Edición provisional

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 4 de junio de 2026 (*)

« Procedimiento prejudicial — Adjudicación de contratos públicos de obras, de suministro y de servicios — Principios de igualdad de trato y de transparencia — Directiva 2014/24/UE — Artículo 72 — Modificación de los contratos durante su vigencia — Concepto de contrato en “período de vigencia” — Recepción de las obras ejecutadas — Presentación de la factura final — Falta de pago por parte del poder adjudicador »

En el asunto C-820/24,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria), mediante resolución de 25 de noviembre de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de noviembre de 2024, en el procedimiento entre

Strominator Elektro GmbH

y

Bundesimmobiliengesellschaft mbH,

con intervención de:

Fiegl & Spielberger GmbH

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún, Presidenta de Sala, y los Sres. J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (Ponente) y B. Smulders, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. F. Cathagne, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de octubre de 2025;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Bundesimmobiliengesellschaft mbH, por los Sres. A. M. Juen y C. Weingrill;

– en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. A. Posch, la Sra. J. Schmoll y los Sres. M. Fruhmann y M. Kopetzki, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno checo, por la Sra. L. Halajová y los Sres. M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno francés, por las Sras. B. Dourthe y O. Duprat-Mazaré, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Biolan y G. Wils, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de diciembre de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2021/1952 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2021 (DO 2021, L 398, p. 23) (en lo sucesivo, «Directiva 2014/24»).

2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Strominator Elektro GmbH (en lo sucesivo, «Strominator») y Bundesimmobiliengesellschaft mbH (en lo sucesivo, «BIG») en relación con un contrato público de obras adjudicado a Fiegl & Spielberger GmbH (en lo sucesivo, «Fiegl»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2014/24

3 El considerando 107 de la Directiva 2014/24 tiene el siguiente tenor:

«Es preciso aclarar las condiciones en las que la modificación de un contrato durante su ejecución exige un nuevo procedimiento de contratación, teniendo en cuenta la correspondiente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Es obligatorio un nuevo procedimiento de contratación cuando se introducen en el contrato inicial cambios fundamentales, en particular referidos al ámbito de aplicación y al contenido de los derechos y obligaciones mutuos de las partes, incluida la distribución de los derechos de propiedad

intelectual e industrial. Tales cambios demuestran la intención de las partes de renegociar condiciones esenciales de dicho contrato. En concreto, así sucede si las condiciones modificadas habrían influido en el resultado del procedimiento, en caso de que hubieran formado parte del procedimiento inicial. […]»

4 El artículo 2 de la citada Directiva, titulado «Definiciones», dispone en su apartado 1:

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

5) “Contratos públicos”: los contratos onerosos celebrados por escrito entre uno o varios operadores económicos y uno o varios poderes adjudicadores, cuyo objeto sea la ejecución de obras, el suministro de productos o la prestación de servicios.

6) “Contratos públicos de obras”: los contratos públicos cuyo objeto sea uno de los siguientes:

a) la ejecución, o bien, conjuntamente, el proyecto y la ejecución, de obras relativas a una de las actividades mencionadas en el anexo II;

b) la ejecución, o bien, conjuntamente, el proyecto y la ejecución, de una obra;

c) la realización, por cualquier medio, de una obra que cumpla los requisitos fijados por el poder adjudicador que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra.

[…]»

5 A tenor del artículo 4 de dicha Directiva, titulado «Importes de los umbrales»:

«La presente Directiva se aplicará a las contrataciones cuyo valor estimado, el impuesto sobre el valor añadido (IVA) excluido, sea igual o superior a los siguientes umbrales:

a) 5 382 000 [euros], en los contratos públicos de obras;

[…]».

6 El artículo 58 de la misma Directiva, titulado «Criterios de selección», dispone en su apartado 4, párrafo primero:

«Con respecto a la capacidad técnica y profesional, los poderes adjudicadores podrán imponer requisitos para asegurar que los operadores económicos poseen la experiencia y los recursos humanos y técnicos necesarios para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad.»

7 El artículo 67 de la Directiva 2014/24, titulado «Criterios de adjudicación del contrato», prevé en su apartado 3:

«Se considerará que los criterios de adjudicación están vinculados al objeto del contrato público cuando se refieran a las obras, suministros o servicios que deban facilitarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida […]

[…]».

8 El artículo 70 de esa Directiva, titulado «Condiciones de ejecución del contrato», establece:

«Los poderes adjudicadores podrán establecer condiciones especiales relativas a la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 67, apartado 3, y se indiquen en la convocatoria de licitación o en los pliegos de la contratación. […]»

9 El artículo 72 de dicha Directiva, con la rúbrica «Modificación de los contratos durante su vigencia», dispone:

«1. Los contratos y los acuerdos marco podrán modificarse sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento de contratación de conformidad con la presente Directiva en cualquiera de los casos siguientes:

a) cuando las modificaciones, con independencia de su valor pecuniario, estuvieran ya previstas en los pliegos iniciales de la contratación, en cláusulas de revisión claras, precisas e inequívocas, entre las que puede haber cláusulas de revisión de precios u opciones. Dichas cláusulas determinarán el alcance y la naturaleza de las posibles modificaciones u opciones, así como las condiciones en que pueden utilizarse. No establecerán modificaciones u opciones que puedan alterar la naturaleza global del contrato o del acuerdo marco;

b) para obras, servicios o suministros adicionales, a cargo del contratista original, que resulten necesarias y que no estuviesen incluidas en la contratación original, a condición de que cambiar de contratista:

i) no sea factible por razones económicas o técnicas tales como requisitos de intercambiabilidad o interoperatividad con el equipo existente, con servicios o con instalaciones adquiridos en el marco del procedimiento de contratación inicial, y

ii) genere inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el poder adjudicador.

No obstante, el incremento del precio resultante de la modificación del contrato no excederá del 50 % del valor del contrato inicial. En caso de que se introduzcan varias modificaciones sucesivas, esta limitación se aplicará al valor de cada una de las modificaciones. Estas modificaciones consecutivas no deberán tener por objeto eludir las disposiciones de la presente Directiva;

c) cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

i) que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever,

ii) que la modificación no altere la naturaleza global del contrato,

iii) que el incremento del precio resultante de la modificación del contrato no exceda del 50 % del valor del contrato o acuerdo marco inicial. En caso de que se introduzcan varias modificaciones sucesivas, esta limitación se aplicará al valor de cada una de las modificaciones. Estas modificaciones consecutivas no deberán tener por objeto eludir las disposiciones de la presente Directiva;

d) cuando un nuevo contratista sustituya al designado en un principio como adjudicatario por el poder adjudicador como consecuencia de:

i) una opción o cláusula de revisión inequívoca de conformidad con la letra a),

ii) la sucesión total o parcial del contratista inicial, a raíz de una reestructuración empresarial, en particular por absorción, fusión, adquisición o insolvencia, por otro operador económico que cumpla los criterios de selección cualitativa establecidos inicialmente, siempre que ello no implique otras modificaciones sustanciales del contrato ni tenga por objeto eludir la aplicación de la presente Directiva, o bien

iii) la asunción por el propio poder adjudicador de las obligaciones del contratista principal para con sus subcontratistas, siempre que esta posibilidad esté prevista en la legislación nacional con arreglo al artículo 71;

e) cuando las modificaciones, con independencia de su valor, no sean sustanciales a los efectos del apartado 4.

[…]

2. Por otra parte, también se podrá modificar un contrato sin necesidad de comprobar si se cumplen o no las condiciones enunciadas en el apartado 4, letras a) a d), y sin que sea preciso iniciar un nuevo procedimiento de contratación de conformidad con la presente Directiva si el valor de la modificación es inferior a los dos valores siguientes:

i) los umbrales indicados en el artículo 4, y

ii) el 10 % del valor inicial del contrato en el caso de los contratos de servicios o de suministros, y el 15 % del valor del contrato inicial en el caso de los contratos de obras.

Sin embargo, la modificación no podrá alterar la naturaleza global del contrato o acuerdo marco. Cuando se efectúen varias modificaciones sucesivas, el valor se calculará sobre la base del valor neto acumulado de las sucesivas modificaciones.

3. A efectos del cálculo del precio mencionado en el apartado 1, letras b) y c), y en el apartado 2, el precio actualizado será el valor de referencia si el contrato incluye una cláusula de indexación.

4. Una modificación de un contrato o acuerdo marco durante su período de vigencia se considerará sustancial a efectos del apartado 1, letra e), cuando tenga como resultado un contrato o acuerdo marco de naturaleza materialmente diferente a la del celebrado en un principio. En cualquier caso, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 y 2, una modificación se considerará sustancial cuando se cumpla una o varias de las condiciones siguientes:

a) que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente o la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación;

b) que la modificación altere el equilibrio económico del contrato o del acuerdo marco en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato o acuerdo marco inicial;

c) que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato o del acuerdo marco;

d) que el contratista inicialmente designado como adjudicatario por el poder adjudicador sea sustituido por un nuevo contratista en circunstancias distintas de las previstas en el apartado 1, letra d).

5. Será prescriptivo iniciar un nuevo procedimiento de contratación de conformidad con la presente Directiva para introducir en las disposiciones de un contrato público o un acuerdo marco, durante su período de vigencia, modificaciones distintas de las previstas en los apartados 1 y 2.»

Directiva 2011/7/UE

10 El artículo 2 de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (DO 2011, L 48, p. 1), define, en sus puntos 1 y 2, los conceptos de «operaciones comerciales» y de «poderes públicos» a efectos de esta Directiva.

11 A tenor del artículo 4 de dicha Directiva:

«1. Los Estados miembros se asegurarán de que, en las operaciones comerciales en las que el deudor sea un poder público, el acreedor tenga derecho, al vencimiento del plazo definido en los apartados 3, 4 y 6, a intereses legales de demora, sin necesidad de aviso de vencimiento, si se cumplen las condiciones siguientes:

a) el acreedor ha cumplido sus obligaciones contractuales y legales, y

b) el acreedor no ha recibido la cantidad adeudada a tiempo, a menos que el retraso no sea imputable al deudor.

[…]

3. Los Estados miembros velarán por que, en las operaciones comerciales en las que el deudor sea un poder público:

a) el plazo de pago no supere ninguno de los plazos siguientes:

i) 30 días naturales después de la fecha en que el deudor haya recibido la factura o una solicitud de pago equivalente,

[…]

iv) si legalmente o en el contrato se establece un procedimiento de aceptación o de comprobación en virtud del cual deba verificarse la conformidad de los bienes o los servicios con lo dispuesto en el contrato y si el deudor recibe la factura o la solicitud de pago equivalente a más tardar en la fecha en que tiene lugar dicha aceptación o verificación, 30 días naturales después de dicha fecha;

[…]».

Derecho austriaco

12 El artículo 365 de la Bundesvergabegesetz 2018 (Ley Federal de Contratación Pública de 2018), de 20 de agosto de 2018 (BGBl. I, 65/2018; en lo sucesivo, «BVergG 2018»), titulado «Modificaciones de los contratos durante su vigencia», dispone:

«(1) Solo se permitirán modificaciones sustanciales de contratos y acuerdos marco durante su vigencia previa tramitación de un nuevo procedimiento de contratación. Se considerará sustancial la modificación de un contrato o acuerdo marco cuando tenga como resultado un contrato o acuerdo marco de naturaleza materialmente diferente a la del celebrado en un principio.

(2) En cualquier caso, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3, una modificación se considerará sustancial cuando se cumpla una o varias de las condiciones siguientes:

1. Que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial:

a) habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente;

b) habrían permitido la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente;

c) habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación.

2. Que la modificación altere el equilibrio económico del contrato o del acuerdo marco en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato o acuerdo marco inicial;

3. Que la modificación amplíe o reduzca de forma importante el ámbito del contrato o del acuerdo marco;

[…]

(3) Las siguientes modificaciones de contratos y acuerdos marco se considerarán no sustanciales:

1. Modificaciones en el importe del contrato, siempre que:

   a) no excedan los umbrales correspondientes mencionados en los artículos 12, apartado 1, o 185, apartado 1;

   b) no excedan el 10 % del importe inicial del contrato en el caso de los contratos de servicios o de suministros, o el 15 % del importe del contrato inicial en el caso de los contratos de obras. Las modificaciones no podrán alterar la naturaleza global del contrato o acuerdo marco. Cuando se efectúen varias modificaciones sucesivas, el valor se calculará sobre la base del valor neto acumulado de las sucesivas modificaciones.

2. Modificaciones que, con independencia de su valor pecuniario, estuvieran ya previstas en los pliegos iniciales de la contratación, en cláusulas de revisión claras, precisas e inequívocas. Dichas cláusulas determinarán el alcance y la naturaleza de las posibles modificaciones u opciones, así como las condiciones en que pueden utilizarse, y no establecerán modificaciones u opciones que puedan alterar la naturaleza global del contrato o del acuerdo marco.

[…]

4. Modificaciones que, con independencia de su valor, no sean sustanciales a los efectos de los apartados 1 y 2.

5. Prestaciones adicionales, a cargo del contratista original, que resulten necesarias y que no estuviesen incluidas en la contratación original, a condición de que cambiar de contratista:

   a) no sea factible por razones económicas o técnicas;

   b) genere inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el poder adjudicador.

6. Cuando concurran los siguientes requisitos:

   a) que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever;

   b) que la modificación no altere la naturaleza global del contrato.

Asimismo, en el supuesto de los contratos y acuerdos marco celebrados previa tramitación de un procedimiento con arreglo a las disposiciones de la Segunda Parte de la presente Ley Federal, en el caso de los puntos 5 y 6 el valor total de las prestaciones adicionales no podrá exceder el 50 % del valor del contrato inicial. En el supuesto de que se introduzcan varias modificaciones sucesivas, esta limitación se aplicará al valor de cada una de las modificaciones. Tales modificaciones consecutivas no deberán tener por objeto eludir la aplicación de las disposiciones de la presente Ley Federal.

[…]

(5) En el supuesto de que el contrato contenga una cláusula de indexación, en el cálculo del importe o valor del contrato mencionado en el apartado 3, puntos 1, 5 y 6, se utilizará como valor de referencia el importe o valor actualizado. Si el contrato no contiene ninguna cláusula de indexación, el cálculo del importe o valor del contrato actualizado se efectuará aplicando la tasa media de inflación existente en Austria.»

13 De conformidad con el artículo 382 de la BVergG 2018:

«Mediante la presente Ley Federal se transponen o se toman en consideración los siguientes actos de la Unión [Europea]:

[…]

16. Directiva 2014/24/UE […]

[…]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

14 La ciudad de Salzburgo (Austria) dispone de un campus escolar en el que se encuentra un edificio compuesto por dos partes conectadas entre sí (en lo sucesivo, «edificio»). Dicho campus alberga varios centros educativos, entre ellos la Handelsakademie I (Escuela de Comercio I) y la Handelsakademie II (Escuela de Comercio II), que se encuentran en diferentes pabellones del edificio, denominados, respectivamente, en la resolución de remisión, pabellones I y II.

15 Entre otras medidas para rehabilitar el citado campus, BIG, poder adjudicador a efectos de la BVergG 2018, convocó un procedimiento de licitación abierto para la ejecución de obras de instalación eléctrica relativas principalmente al pabellón II del edificio. Al término de dicho procedimiento, se adjudicó a Fiegl, en fecha 3 de agosto de 2022, un contrato de obras de instalación eléctrica por un valor estimado de 675 107,03 euros, que afectaba al pabellón II del edificio (en lo sucesivo, «contrato inicial»). Se acordó que el período de ejecución de las prestaciones contratadas iría del 3 de agosto de 2022 al 31 de agosto de 2023.

16 Sin embargo, el 11 de julio de 2022, menos de un mes antes de la celebración del citado contrato, se produjo un incendio en el pabellón I del edificio que provocó daños

considerables. De este modo, debido a los daños causados por dicho incendio, durante el curso escolar 2022/2023 hubo que revisar la concepción espacial y funcional del campus escolar. Como consecuencia de esta revisión, las prestaciones contratadas con Fiegl no se ejecutaron del modo inicialmente previsto en el mencionado contrato.

17 En particular, aunque se realizaron obras de instalación eléctrica en las plantas segunda y tercera del pabellón II del edificio, según lo previsto en el contrato inicial, no se efectuaron obras de instalación eléctrica en el subsuelo, en la planta baja, en la primera planta ni en la parte del ala que conecta los pabellones I y II del edificio. De hecho, BIG anuló dichas prestaciones en mayo de 2023, lo que redujo la cuantía del citado contrato en aproximadamente dos tercios de su valor.

18 Tras la anulación de dichas prestaciones, Fiegl solicitó la indemnización de los perjuicios que alegaba haber sufrido como consecuencia de la reducción de la cuantía del contrato, que BIG rechazó.

19 Ahora bien, tras la finalización, dentro de plazo, de las obras no anuladas en el pabellón II del edificio, BIG y Fiegl mantuvieron una reunión, el 7 de septiembre de 2023, en la que acordaron que este último renunciaba a su solicitud de indemnización y que, a cambio, una parte de las prestaciones anuladas que no habían sido ejecutadas se realizaría en el pabellón I del edificio en 2024.

20 De este modo, el 13 de diciembre de 2023, Fiegl presentó una oferta para las mencionadas obras que habrían de realizarse en el pabellón I del edificio.

21 El 15 de diciembre de 2023, Fiegl presentó la factura final por las prestaciones realizadas y no anuladas, a saber, las llevadas a cabo en las plantas segunda y tercera del pabellón II del edificio, en virtud del contrato inicial.

22 A raíz de la oferta mencionada en el apartado 20 de la presente sentencia, BIG adjudicó a Fiegl, el 22 de diciembre de 2023, un contrato relativo a dos prestaciones, denominadas, respectivamente, «iluminación[/]rehabilitación funcional» e «iluminación», en el pabellón I del edificio, con un período de ejecución del 15 de enero al 30 de septiembre de 2024 (en lo sucesivo, «nuevo contrato»). El valor de dicho contrato ascendía a 264 355,80 euros.

23 Por otra parte, a efectos de la reparación de los daños causados por el incendio de 11 de julio de 2022 en el pabellón I del edificio, BIG convocó una licitación que tenía por objeto la ejecución de obras de instalación eléctrica. Al término de este procedimiento de contratación, el contrato, cuyo objeto es distinto del del nuevo contrato, fue adjudicado, el 6 de diciembre de 2023, a Strominator.

24 El 9 de julio de 2024, Strominator solicitó, mediante una acción declarativa, al Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria), que es el órgano jurisdiccional remitente, que declarara que la adjudicación del nuevo contrato sin licitación pública para encargar a Fiegl las obras mencionadas en el apartado 22 de la presente sentencia era ilegal, debido a la infracción de la normativa austriaca o del Derecho

de la Unión. Según Strominator, esta ilegalidad afectó, en particular, a su derecho a participar en un procedimiento de licitación relativo a dichas obras.

25 En su defensa, BIG sostuvo, en esencia, que la adjudicación del nuevo contrato a Fiegl constituía una modificación lícita del contrato inicial.

26 El órgano jurisdiccional remitente constata, en el contexto del litigio del que conoce, que, cuando se celebró el nuevo contrato, el período de ejecución acordado en virtud del contrato inicial ya había finalizado, siendo así que ya se habían ejecutado las prestaciones acordadas, y no anuladas, de dicho contrato y que ya se había presentado la factura final, aunque esta aún no había sido pagada por BIG.

27 El órgano jurisdiccional remitente precisa que la BVergG 2018 se aplica a toda adjudicación de contratos públicos, con independencia del valor del contrato, incluso si se estima en un céntimo. Así, el artículo 365 de la BVergG 2018, mediante el que se transpone al Derecho austriaco el artículo 72 de la Directiva 2014/24, se aplica a la modificación de cualquier contrato público durante su vigencia, con independencia de si el valor estimado del contrato de que se trate supera los umbrales previstos en el artículo 4 de la citada Directiva.

28 Precisado lo anterior, el citado órgano jurisdiccional observa que la Directiva 2014/24 no especifica el momento en que un contrato deja de estar en «período de vigencia», en el sentido del artículo 72 de dicha Directiva, ni, por consiguiente, el momento hasta el cual pueden introducirse modificaciones en dicho contrato de conformidad con la misma disposición, sin un nuevo procedimiento de contratación.

29 Pues bien, para determinar si el nuevo contrato podía modificar legalmente el contrato inicial, en el sentido del artículo 72 de la Directiva 2014/24, sin que tuviera que seguirse un procedimiento de contratación, es necesario definir qué debe entenderse por «período de vigencia», a efectos del artículo 72, apartado 5, de dicha Directiva.

30 Si se considerase, en primer lugar, que, en la fecha de adjudicación del nuevo contrato a Fiegl, el contrato inicial mantenía su «vigencia», en el sentido del artículo 72 de la Directiva 2014/24, se plantearía, en segundo lugar, la cuestión de si un suceso como un incendio puede calificarse de circunstancia que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever, en el sentido del apartado 1, letra c), inciso i), de dicho artículo 72. En su caso, procedería, en tercer lugar, examinar las condiciones en las que de circunstancias imprevisibles se deriva la «necesidad» de modificación de un contrato público.

31 En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 72, apartado 5, de la Directiva [2014/24] en el sentido de que la modificación de un contrato público una vez que ha expirado el plazo de ejecución pactado, se han realizado las prestaciones no anuladas y el contratista ha

presentado la factura final, pero antes del pago de la remuneración por el poder adjudicador, constituye una modificación del contrato “durante su período de vigencia”?

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

2) ¿Debe interpretarse el artículo 72, apartado 1, letra c), inciso i), de la Directiva [2014/24] en el sentido de que las circunstancias que un poder adjudicador diligente “no hubiera podido prever” comprenden también las circunstancias externas que, pese a ser anteriores a la celebración del contrato, solo manifiestan sus efectos en el contrato público posteriormente?

En caso de que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente tanto a la primera como a la segunda cuestión:

3) ¿Debe interpretarse el artículo 72, apartado 1, letra c), inciso i), en relación con el inciso ii), de la Directiva [2014/24] en el sentido de que también existe una “necesidad” de modificación de un contrato público, derivada de circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever, cuando la modificación, pese a ser “oportuna”, no es “estrictamente necesaria”, siempre que con ella no se altere la naturaleza global del contrato?»

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

32 Según reiterada jurisprudencia, incumbe al Tribunal de Justicia examinar las circunstancias en las que un juez nacional le plantea una cuestión prejudicial, a fin de verificar su propia competencia (sentencia de 4 de septiembre de 2025, AW T, C-225/22, EU:C:2025:649, apartado 29 y jurisprudencia citada).

33 A este respecto, de la petición de decisión prejudicial se desprende que el valor del nuevo contrato es inferior al umbral a partir del cual se aplica la Directiva 2014/24, fijado en 5 382 000 euros mediante su artículo 4, letra a), por lo que respecta a los contratos públicos de obras.

34 No obstante, como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente, según reiterada jurisprudencia, cuando una normativa nacional se atiene, directa e incondicionalmente, para resolver situaciones no comprendidas en un acto del Derecho de la Unión, a las soluciones aplicadas por este acto, existe un interés manifiesto de la Unión en que las disposiciones tomadas de dicho acto reciban una interpretación uniforme. Ello permite, en efecto, evitar futuras divergencias de interpretación y garantizar un tratamiento idéntico de estas situaciones y de las comprendidas en el ámbito de aplicación de dichas disposiciones (véanse las sentencias de 18 de octubre de 1990, Dzodzi, C-297/88 y C-197/89, EU:C:1990:360, apartados 36 y 37, y de 24 de octubre de 2024, Obshtina Pleven, C-513/23, EU:C:2024:917, apartado 27).

35 En el caso de autos, como señala el órgano jurisdiccional remitente, el artículo 365 de la BVergG 2018, mediante el que se transpone al Derecho interno el artículo 72 de la Directiva

2014/24, que es objeto de las dudas de dicho órgano jurisdiccional, se aplica a todo contrato público, con independencia del valor de tal contrato.

36 En estas circunstancias, el valor del nuevo contrato no es óbice para que el Tribunal de Justicia responda a las cuestiones prejudiciales.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

37 Según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales que se le hayan planteado (véanse las sentencias de 17 de julio de 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, apartados 22 y 23, y de 18 de diciembre de 2025, Lukoil Bulgaria y Lukoil Neftohim Burgas, C-245/24, EU:C:2025:987, apartado 26).

38 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que el órgano jurisdiccional remitente solicita la interpretación del artículo 72, apartado 5, de la Directiva 2014/24 para determinar si debe considerarse que un contrato público está en «período de vigencia» después de que haya expirado el plazo de ejecución de las obras previsto en dicho contrato, de que la prestación haya sido realizada íntegramente por el adjudicatario y de que este haya presentado la factura final, pero antes del pago de dicha factura por el poder adjudicador. No obstante, como señala, en esencia, el Abogado General en el punto 41 de sus conclusiones, el concepto de contrato que está en «período de vigencia» también se utiliza en otros apartados de dicho artículo 72, cuyo título, «Modificación de los contratos durante su vigencia», indica, por lo demás, que el conjunto de las disposiciones del citado artículo 72 es aplicable únicamente durante la «vigencia» del contrato.

39 Así, el artículo 72, apartado 4, de la Directiva 2014/24 establece que la modificación de un contrato «durante su período de vigencia» se considerará sustancial, a efectos del artículo 72, apartado 1, letra e), de dicha Directiva, cuando tenga como resultado un contrato de naturaleza materialmente diferente a la del celebrado en un principio.

40 Además, si bien es cierto que los apartados 1 a 3 del artículo 72 de la Directiva citada no se refieren explícitamente a contratos que están en «período de vigencia», dichos apartados guardan, no obstante, relación con el mismo concepto. En efecto, a tenor del artículo 72, apartado 5, de dicha Directiva, en particular, será prescriptivo iniciar un nuevo procedimiento de contratación para introducir en un contrato público, «durante su período de vigencia», modificaciones distintas de las previstas en los apartados 1 y 2 del mismo artículo 72. Por otra parte, en la medida en que el apartado 3 del artículo 72 de la Directiva 2014/24 se refiere a los apartados 2 y 1, letras b) y c), de dicho artículo 72, también se refiere a tales contratos.

41 En segundo lugar, de las explicaciones dadas en la vista por BIG se desprende que, en el asunto principal, las obras ejecutadas por Fiegl en virtud del contrato inicial se recepcionaron definitivamente por el poder adjudicador antes de que Fiegl emitiera, el 15 de diciembre de 2023, la factura final.

42 En estas circunstancias, procede considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 72 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que puede considerarse que un contrato público está en «período de vigencia», a efectos de dicha disposición, cuando el adjudicatario ha ejecutado íntegramente las prestaciones que debían realizarse en virtud del contrato de que se trate, el poder adjudicador ha recepcionado definitivamente esas prestaciones y el adjudicatario ha emitido la factura final, aun cuando el citado poder adjudicador aún no haya pagado el precio indicado en ella.

43 Para determinar el alcance del concepto de contratos que están «en período de vigencia», en el sentido del artículo 72 de la Directiva 2014/24, debe tenerse en cuenta no solo el tenor de esta disposición, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de noviembre de 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, apartado 12, y de 16 de octubre de 2025, Polismyndigheten, C-282/24, EU:C:2025:790, apartado 18).

44 En primer lugar, por lo que respecta al tenor del artículo 72 de la Directiva 2014/24, procede señalar que ni dicha disposición ni ninguna otra disposición de esta Directiva proporcionan una definición del concepto de contratos en «período de vigencia». Tampoco es posible deducir del tenor de dicho artículo 72 otras indicaciones que permitan responder a la cuestión de si un contrato puede considerarse en «período de vigencia» mientras el poder adjudicador no haya pagado el precio en contrapartida de la prestación que el adjudicatario, en virtud de ese contrato, había ejecutado íntegramente y que dicho poder adjudicador había recepcionado definitivamente, o si, por el contrario, tal contrato deja de estar en «período de vigencia» tras la recepción definitiva de esa prestación por dicho poder adjudicador y la emisión por el adjudicatario de la factura final, siendo irrelevante, en tal supuesto, la falta de pago por parte de dicho poder adjudicador.

45 En segundo lugar, por lo que respecta al contexto en el que se inscribe el artículo 72 de la Directiva 2014/24, sería posible considerar, ciertamente, sobre la base de la primera parte de la frase del artículo 2, apartado 1, punto 5, de dicha Directiva, según la cual los contratos públicos son «contratos onerosos», que, mientras no se hayan cumplido las obligaciones mutuas derivadas de tal contrato, a saber, no solo la realización de las prestaciones que incumben al adjudicatario, sino también el pago del precio que debe abonarse como contrapartida de esas prestaciones, dicho contrato debe considerarse en «período de vigencia».

46 No obstante, como observa el órgano jurisdiccional remitente, en relación con el considerando 107 de la Directiva 2014/24, que se refiere a los contratos «durante su ejecución», el artículo 72 de esta se entiende en el sentido de que supedita la posibilidad de

modificar un contrato sin un nuevo procedimiento de contratación al requisito de que este se encuentre precisamente en fase de «ejecución».

47 Pues bien, el término «ejecución» remite, como se desprende de otras disposiciones de la citada Directiva, a la realización de las prestaciones que incumben al adjudicatario y no a la obligación de pago que recae sobre el poder adjudicador. En efecto, la segunda parte de la frase del artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24 hace referencia a la «ejecución de obras». Además, el artículo 70 de dicha Directiva establece que los poderes adjudicadores podrán establecer condiciones especiales relativas a la ejecución de un contrato, siempre que estén vinculadas, según el artículo 67, apartado 3, de dicha Directiva, a las obras, suministros o servicios que deban facilitarse. Desde el mismo punto de vista, el artículo 58, apartado 4, párrafo primero, de la citada Directiva establece que los poderes adjudicadores podrán imponer requisitos para asegurar que los operadores económicos posean la experiencia y los recursos humanos y técnicos necesarios para «ejecutar» el contrato con un nivel adecuado de calidad.

48 De esta interpretación se desprende que un contrato solo puede considerarse en «período de vigencia», en el sentido del artículo 72 de la Directiva 2014/24, en la medida en que las prestaciones que incumben, en virtud de dicho contrato, al adjudicatario no hayan sido ejecutadas íntegramente. Por lo tanto, una modificación de dicho contrato, en las condiciones previstas en la citada disposición, solo es posible hasta la plena ejecución de las prestaciones de ese adjudicatario, siendo irrelevante, por este motivo, la falta de pago por parte del poder adjudicador.

49 En tercer lugar, tal interpretación se ve confirmada por los objetivos perseguidos por la mencionada disposición. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el artículo 72 de la citada Directiva, al regular las condiciones en las que pueden modificarse los contratos durante su vigencia sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento de contratación, tiene por objeto garantizar el respeto de los principios de igualdad de trato y de transparencia, al mismo tiempo que introduce cierta flexibilidad en la aplicación de las normas que regulan los contratos públicos, con el fin de permitir a los poderes adjudicadores responder de manera pragmática a las situaciones a las que se enfrentan durante la ejecución de los contratos (véase, en ese sentido, la sentencia de 16 de octubre de 2025, Polismyndigheten, C-282/24, EU:C:2025:790, apartado 38 y jurisprudencia citada).

50 No obstante, es preciso recordar que, en la medida en que el mencionado artículo 72 introduce excepciones a dichos principios, debe ser objeto de interpretación estricta (véase, en ese sentido, la sentencia de 16 de octubre de 2025, Polismyndigheten, C-282/24, EU:C:2025:790, apartado 25 y jurisprudencia citada).

51 Pues bien, cuando las prestaciones del adjudicatario han sido recepcionadas definitivamente por el poder adjudicador y se ha presentado la factura final, ya no procede reconocer a este último un margen de maniobra en la aplicación de las normas que regulan los contratos públicos, puesto que no cabe que pueda encontrar, en la ejecución del contrato

de que se trate, situaciones que requerirían ser tomadas en consideración mediante una modificación del contrato.

52 Por lo tanto, esta es precisamente la premisa en la que se basan las diferentes disposiciones del artículo 72 de la Directiva 2014/24.

53 Por otra parte, admitir que el poder adjudicador pueda modificar un contrato público, sin iniciar un nuevo procedimiento de contratación, mientras no pague el precio en contrapartida de las prestaciones realizadas por el adjudicatario, a pesar de que dichas prestaciones hayan sido recepcionadas definitivamente y se haya presentado la factura final, equivaldría a permitir a dicho poder adjudicador prorrogar, a su arbitrio, el período durante el cual puede aplicarse una excepción, a saber, el artículo 72 de la Directiva 2014/24. Pues bien, tal interpretación sería contraria a la interpretación estricta de la que debe ser objeto esta disposición, como se ha recordado en el apartado 50 de la presente sentencia.

54 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación formulada por los Gobiernos austriaco y francés según la cual el artículo 4, apartado 3, letra a), de la Directiva 2011/7, en relación con el artículo 2, puntos 1 y 2, de dicha Directiva, se opone a que los poderes adjudicadores efectúen pagos tardíos, pagos que están sujetos a un plazo de treinta días naturales a partir de la recepción de una factura, so pena de adeudar, a su expiración, intereses legales en virtud del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

55 En efecto, como señaló el Abogado General, en esencia, en los puntos 83 y 84 de sus conclusiones, dicho plazo para el pago es necesario porque el contrato deja de estar en «período de vigencia» una vez que, ejecutadas por el adjudicatario las prestaciones que le incumben, estas han sido recepcionadas definitivamente por el poder adjudicador y el adjudicatario ha presentado la factura final.

56 Por cuanto antecede, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 72 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no puede considerarse que un contrato público está en «período de vigencia», a efectos de dicha disposición, cuando el adjudicatario ha ejecutado íntegramente las prestaciones que debían realizarse en virtud del contrato de que se trate, el poder adjudicador ha recepcionado definitivamente esas prestaciones y el adjudicatario ha emitido la factura final, aun cuando el citado poder adjudicador aún no haya pagado el precio indicado en ella.

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

57 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que solo se han planteado para el supuesto de que el Tribunal de Justicia hubiera dado una respuesta afirmativa a la primera cuestión.

Costas

58 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver

sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

El artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2021/1952 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2021,

debe interpretarse en el sentido de que

no puede considerarse que un contrato público está en «período de vigencia», a efectos de dicha disposición, cuando el adjudicatario ha ejecutado íntegramente las prestaciones que debían realizarse en virtud del contrato de que se trate, el poder adjudicador ha recepcionado definitivamente esas prestaciones y el adjudicatario ha emitido la factura final, aun cuando el citado poder adjudicador aún no haya pagado el precio indicado en ella.

Firmas

---

* Lengua de procedimiento: alemán.