

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ086913

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Sentencia de 14 de julio de 2020

Sala 8.^a

Asunto n.º C-274/21 y C-275/21 (acumulados)

SUMARIO:

Contratos públicos. Procedimiento de adjudicación de contrato público opaco. A finales de 2020, la República de Austria y la sociedad federal de compras (en lo sucesivo, conjuntamente, «poder adjudicador» o «recurridas en el litigio principal») celebraron veintiún acuerdos marco por valor de tres millones de euros para la adquisición de pruebas de antígenos. Mediante sus primeras cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del art. 1.1 del Reglamento n.º 1215/2012, debe interpretarse en el sentido de que incluye los procedimientos de urgencia para la adopción de medidas provisionales y de recurso contemplados en el art. 2.1. a) y b) de la Directiva 89/665. En primer lugar, considera la Sala que el Reglamento n.º 1215/2012 solo es aplicable cuando un litigio afecta a varios Estados miembros o a un único Estado miembro, siempre que, en este último caso, exista un elemento de extranjería a causa de la implicación de un Estado tercero, sin embargo, en este caso no concurre este elemento de extranjería y por tanto ese Reglamento no es aplicable al litigio principal. Respecto al resto de cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional. El Tribunal considera que el art. 33.3 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que un poder adjudicador no puede seguir basándose, para adjudicar un nuevo contrato, en un acuerdo marco cuya cantidad o valor máximo de las obras, suministros o servicios de que se trate hayan sido ya alcanzados, a menos que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial de dicho acuerdo marco, como prevé el art. 72.1.e), de dicha Directiva. **Principios del Derecho Comunitario. Principios de efectividad y de equivalencia. Efecto útil.** El principio de equivalencia debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece, para las solicitudes de medidas provisionales y los recursos relativos a un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, normas procesales distintas de las que se aplican en particular a los procedimientos en materia civil. **Derecho a la tutela judicial efectiva. Obligaciones de determinar y abonar las tasas de acceso a la justicia antes de que el juez se pronuncie sobre una solicitud de medidas provisionales o un recurso.** El art. 47 CDFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable a identificar, en su solicitud de medidas provisionales o en su recurso, el procedimiento de adjudicación de contrato público de que se trate y la decisión impugnada por separado contra la que interpone el recurso cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y el anuncio de adjudicación del contrato no haya sido publicado todavía. Este precepto se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional ante el que se presenta una solicitud de medidas provisionales encaminada a impedir adquisiciones por parte del poder adjudicador a determinar, antes de pronunciarse sobre dicha solicitud, el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el autor de dicha solicitud deberá abonar imperativamente, so pena de ver desestimada dicha solicitud únicamente por ese motivo, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y, en el momento de interponer el recurso de anulación contra una decisión relativa a ese procedimiento, no se hubiese publicado todavía el anuncio de adjudicación. Por el contrario, el art. 47 CDFUE no se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de anulación de una decisión impugnada por separado del poder adjudicador a determinar, antes de pronunciarse sobre dicho recurso, el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el recurrente deberá abonar imperativamente, so pena de que su recurso sea desestimado por este único motivo. Finalmente el art. 47 CDFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable que presenta una solicitud de medidas provisionales o un recurso a pagar tasas judiciales a tanto alzado por un importe imposible de prever, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación o, en su caso, sin publicación ulterior de un anuncio de adjudicación de contrato, de modo que dicho justiciable puede encontrarse ante la imposibilidad de conocer

el valor estimado del contrato en cuestión y el número de decisiones impugnables por separado que fueron adoptadas por el poder adjudicador y sobre cuya base se calcularon dichas tasas.

PRECEPTOS:

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47.

Directiva 89/665/CEE (Coordinación de Disposiciones en materia de procedimientos de recurso de adjudicación de contratos públicos), arts. 1, 2 y 2 bis.

Directiva 2014/24/UE (sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE), arts. 4, 18, 32, 33, 49, 50 y 72.

Reglamento 1215/2012 (competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.), arts. 1 y 35..

PONENTE:

Don M. Gavalec.

En los asuntos acumulados C-274/21 y C-275/21,

que tienen por objeto dos peticiones de decisiones prejudiciales planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria), mediante resoluciones de 22 de abril de 2021, recibidas en el Tribunal de Justicia el 28 de abril de 2021, en el procedimiento entre

EPIC Financial Consulting Ges.m.b.H.

y

República de Austria,

Bundesbeschaffung GmbH,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. N. Jääskinen, Presidente de Sala, y los Sres. N. Piçarra y M. Gavalec (Ponente), Jueces;
Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de EPIC Financial Consulting Ges.m.b.H., por la Sra. K. Hornbanger, Rechtsanwältin;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. A. Posch y la Sra. J. Schmoll, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M. Z. Fehér y la Sra. R. Kissné Berta, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. P. Ondrůšek, P. J. O. Van Nuffel y G. Wils, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1. Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 1, apartado 1, 2, apartado 1, letra a), y 2 bis, apartado 2, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO 1989, L 395, p. 33), en su versión modificada por la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 (DO 2014, L 94, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 89/665»), de los artículos 1, apartado 1, y 35 del Reglamento (UE) n.º 1215/2012 del Parlamento Europeo y

del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2012, L 351, p. 1), del artículo 81 TFUE, apartado 1, del principio de equivalencia, de los artículos 4, 5, apartado 5, y 33, apartado 3, 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), y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2. Dichas peticiones se han presentado en el contexto de un litigio entre EPIC Financial Consulting Ges.m.b.H. (en lo sucesivo, «EPIC»), por una parte, y la República de Austria y Bundesbeschaffung GmbH (en lo sucesivo, «sociedad federal de compras»), por otra, en relación con la adjudicación por estas últimas de contratos públicos de suministro de pruebas de detección de antígenos producidos por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) (en lo sucesivo, «pruebas de antígenos»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 89/665

3. El quinto considerando de la Directiva 89/665 presenta el siguiente tenor:

«[...] dada la brevedad de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, los organismos competentes para entender de los recursos deberán estar habilitados, en particular, para adoptar medidas provisionales encaminadas a suspender tal procedimiento o la ejecución de decisiones que el poder adjudicador podría eventualmente adoptar; [...] la brevedad de los procedimientos requiere un tratamiento urgente de las infracciones anteriormente mencionadas;»

4. El artículo 1 de esta Directiva, titulado «Ámbito de aplicación y procedimientos de recurso», dispone en sus apartados 1 y 3:

«1. La presente Directiva se aplica a los contratos a que se refiere la Directiva [2014/24], salvo que dichos contratos estén excluidos de conformidad con los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 y 37 de dicha Directiva.

[...]

A efectos de la presente Directiva, se entiende por “contratos” los contratos públicos, los acuerdos marco, las concesiones de obras públicas o de servicios y los sistemas dinámicos de adquisición.

En lo relativo a los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva [2014/24] [...], los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible, en las condiciones establecidas en los artículos 2 a 2 septies de la presente Directiva, cuando dichas decisiones hayan infringido el Derecho de la Unión en materia de contratación pública o las normas nacionales de incorporación de dicha normativa.

[...]

3. Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.»

5. El artículo 2 de la Directiva 89/665, titulado «Requisitos de los procedimientos de recurso», establece:

«1. Los Estados miembros velarán por que las medidas adoptadas en relación con los procedimientos de recurso contemplados en el artículo 1 prevean las facultades necesarias para:

a) adoptar, lo antes posible y mediante procedimiento de urgencia, medidas provisionales para corregir la infracción o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas las medidas destinadas

a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato público en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por el poder adjudicador;

b) anular o hacer que se anulen las decisiones ilegales, incluida la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en los documentos de licitación, en los pliegos de condiciones o en cualquier otro documento relacionado con el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión;

c) conceder una indemnización por daños y perjuicios a las personas perjudicadas por una infracción.

[...]

3. Cuando se someta a un órgano de primera instancia independiente del poder adjudicador un recurso referente a una decisión de adjudicación de un contrato, los Estados miembros garantizarán que el poder adjudicador no pueda celebrar el contrato hasta que el órgano que examine el recurso haya tomado una decisión sobre la solicitud de medidas provisionales o sobre el fondo del recurso. La suspensión no finalizará antes de que expire el plazo suspensivo a que se refieren el artículo 2 *bis*, apartado 2, y el artículo 2 *quinquies*, apartados 4 y 5.

4. Excepto en los casos previstos en el apartado 3 y en el artículo 1, apartado 5, los procedimientos de recurso no tendrán necesariamente efectos suspensivos automáticos en los procedimientos de adjudicación de contratos a los que se refieran.

5. Los Estados miembros podrán disponer que el órgano responsable de los procedimientos de recurso esté facultado para tener en cuenta las consecuencias probables de las medidas provisionales para todos los intereses que puedan verse perjudicados, así como para el interés general, y para decidir no conceder tales medidas si sus consecuencias negativas pudieran superar sus ventajas.

La decisión de no conceder estas medidas provisionales no prejuzgará los demás derechos reivindicados por la persona que solicite tales medidas.

[...]»

6. Bajo el título «Plazo suspensivo», el artículo 2 bis de la mencionada Directiva establece:

«1. Los Estados miembros velarán por que las personas contempladas en el artículo 1, apartado 3, dispongan de plazos suficientes para interponer recursos eficaces contra las decisiones de adjudicación de contratos adoptadas por los poderes adjudicadores, para lo cual adoptarán las disposiciones necesarias respetando las condiciones mínimas establecidas en el apartado 2 del presente artículo y en el artículo 2 *quater*.

2. En el caso de los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva [2014/24] o de la Directiva [2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión (DO 2014, L 94, p. 1)], la celebración del contrato consecutiva a la decisión de adjudicación no podrá tener lugar antes de que expire un plazo de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que se haya remitido, por fax o por medios electrónicos, la decisión de adjudicación del contrato a los licitadores y candidatos afectados, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, antes de que expire un plazo de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que se haya remitido la decisión de adjudicación del contrato a los licitadores y candidatos afectados, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de la recepción de la decisión de adjudicación del contrato.

Se considerarán licitadores afectados aquellos que aún no hayan quedado definitivamente excluidos. Se considerará que una exclusión es definitiva si ha sido notificada a los licitadores afectados y, o bien ha sido considerada legal por un órgano de recurso independiente, o bien no puede ya ser objeto de un procedimiento de recurso.

Se considerarán candidatos afectados aquellos a los que el poder adjudicador no haya facilitado información sobre el rechazo de su solicitud antes de notificar la decisión de adjudicación del contrato a los licitadores afectados.

La comunicación, a cada licitador y candidato afectados, de la decisión de adjudicación irá acompañada de:

- la exposición resumida de las razones pertinentes contempladas en el artículo 55, apartado 2, de la Directiva [2014/24], a reserva del artículo 55, apartado 3, de dicha Directiva, o en el párrafo segundo del artículo 40, apartado 1, de la Directiva [2014/23], a reserva del artículo 40, apartado 2, de dicha Directiva, y de

- una indicación precisa del plazo suspensivo exacto aplicable con arreglo a las disposiciones de Derecho interno que incorporen el presente apartado.»

7. A tenor del artículo 2 ter de la citada Directiva, titulado «Excepciones al plazo suspensivo»:

«Los Estados miembros podrán disponer que los plazos contemplados en el artículo 2 bis, apartado 2, de la presente Directiva, no se apliquen en los siguientes casos:

[...]

c) cuando se trate de un contrato basado en un acuerdo marco contemplado en el artículo 33 de la Directiva [2014/24] y cuando se trate de un contrato específico basado en un sistema de adquisición dinámico contemplado en el artículo 34 de esta Directiva.

Si se alega la presente excepción, los Estados miembros garantizarán que el contrato quede sin efectos con arreglo a los artículos 2 *quinquies* y 2 *septies* de la presente Directiva si:

- si se infringe el artículo 33, apartado 4, letra c), o el artículo 34, apartado 6, de la Directiva [2014/24], y
- si se estima que el valor del contrato es igual o superior a los umbrales fijados en el artículo 4 de la Directiva [2014/24].»

Directiva 2007/66/CE

8. Los considerandos 3, 4 y 36 de la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007 por la que se modifican las Directivas [89/665] y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos (DO 2007, L 335, p. 31), tienen el siguiente tenor:

«(3) Las consultas con las partes interesadas, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, han puesto de manifiesto una serie de puntos débiles en los mecanismos de recurso existentes en los Estados miembros. [...]

(4) Entre los puntos débiles detectados destaca, en particular, la ausencia de plazo que permita entablar un recurso eficaz entre la decisión de adjudicación de un contrato y la celebración de este. Esto conduce en ocasiones a una firma muy acelerada del contrato por parte de los poderes adjudicadores y las entidades contratantes, que desean con ello hacer irreversibles las consecuencias de la decisión de adjudicación controvertida. A fin de poner remedio a esta deficiencia, que supone un serio obstáculo a la tutela judicial efectiva de los licitadores afectados, es decir, los que aún no han sido definitivamente excluidos, procede establecer un plazo suspensivo mínimo durante el cual se suspenda la celebración del contrato en cuestión, independientemente de que dicha celebración se produzca o no en el momento de la firma del contrato.

[...]

(36) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, en la [Carta]. En concreto, la presente Directiva pretende garantizar el pleno respeto del derecho a la tutela judicial efectiva y a una audiencia imparcial, de conformidad con el artículo 47, párrafos primero y segundo, de la Carta.»

Directiva 2014/24

9. Los umbrales de aplicabilidad de la Directiva 2014/24, relativos al valor estimado de los contratos, se precisan en su artículo 4.

10. Bajo el título «Métodos de cálculo del valor estimado de la contratación», el artículo 5 de esta Directiva establece, en su apartado 5:

«En el caso de los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición, el valor que se tendrá en cuenta será el valor máximo estimado, IVA excluido, del conjunto de contratos previstos durante todo el período de vigencia del acuerdo marco o del sistema dinámico de adquisición.»

11. El artículo 18 de dicha Directiva, titulado «Principios de la contratación», dispone en su apartado 1, párrafo primero:

«Los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones, y actuarán de manera transparente y proporcionada.»

12. El artículo 32 de la Directiva 2014/24, titulado «Uso del procedimiento negociado sin publicación previa», dispone en su apartado 2:

«El procedimiento negociado sin publicación previa podrá utilizarse para los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios en cualquiera de los casos siguientes:

[...]

c) cuando, en la medida en que sea estrictamente necesario por razones de urgencia imperiosa resultante de hechos que el poder adjudicador no haya podido prever, no puedan respetarse los plazos de los procedimientos abiertos, restringidos o de licitación con negociación; las circunstancias alegadas para justificar la urgencia imperiosa no deberán en ningún caso ser imputables a los poderes adjudicadores.»

13. Bajo el título «Acuerdos marco», el artículo 33 de la citada Directiva establece, en sus apartados 2 y 3:

«2. Los contratos basados en un acuerdo marco se adjudicarán con arreglo a los procedimientos establecidos en el presente apartado y en los apartados 3 y 4.

Estos procedimientos solo serán aplicables entre los poderes adjudicadores claramente identificados al efecto en la convocatoria de licitación o la invitación a confirmar el interés y los operadores económicos que fueran partes en el acuerdo marco celebrado.

Los contratos basados en un acuerdo marco no podrán en ningún caso introducir modificaciones sustanciales en los términos establecidos en dicho acuerdo marco, en particular en el supuesto al que se hace referencia en el apartado 3.

3. Cuando se celebre un acuerdo marco con un único operador económico, los contratos basados en este acuerdo marco se adjudicarán con arreglo a los términos establecidos en el mismo.

Para la adjudicación de estos contratos, los poderes adjudicadores podrán consultar por escrito al operador económico que sea parte en el acuerdo marco, pidiéndole que complete su oferta en la medida en que sea necesario.»

14. El artículo 49 de dicha Directiva, titulado «Anuncios de licitación», establece:

«Los anuncios de licitación se utilizarán como medio de convocatoria de licitación en relación con todos los procedimientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, apartado 5, párrafo segundo, y el artículo 32. El anuncio de licitación contendrá la información establecida en el anexo V, parte C, y se publicará de conformidad con el artículo 51.»

15. El artículo 50 de la referida Directiva, titulado «Anuncios de adjudicación de contratos», dispone en sus apartados 1 y 2:

«1. A más tardar 30 días después de la celebración de un contrato o de un acuerdo marco a raíz de la decisión de adjudicarlo o celebrarlo, los poderes adjudicadores enviarán un anuncio de adjudicación de contrato sobre los resultados del procedimiento de contratación.

Tales anuncios deberán contener la información establecida en el anexo V, parte D, y se publicarán de conformidad con el artículo 51.

2. Cuando para la convocatoria de licitación del contrato de que se trate se haya utilizado un anuncio de información previa y el poder adjudicador haya decidido no adjudicar más contratos durante el período cubierto por el anuncio de información previa, el anuncio de adjudicación de contrato incluirá una indicación específica en ese sentido.

En el caso de los acuerdos marco celebrados con arreglo al artículo 33, los poderes adjudicadores quedarán exentos de la obligación de enviar un anuncio con los resultados del procedimiento de contratación en relación con cada contrato basado en el acuerdo marco. Los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores agrupen trimestralmente los anuncios de los resultados del procedimiento de contratación basados en el acuerdo marco. En ese caso, los poderes adjudicadores enviarán los anuncios agrupados dentro de los 30 días siguientes al fin de cada trimestre.»

16. Bajo el título «Modificación de los contratos durante su vigencia», el artículo 72 de la Directiva 2014/24 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:

[...]

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

[...]»

Reglamento n.º 1215/2012

17. El considerando 10 del Reglamento n.º 1215/2012 enuncia:

«El ámbito de aplicación material del presente Reglamento debe abarcar lo esencial de las materias civil y mercantil, salvo determinadas materias claramente determinadas, en particular las obligaciones de alimentos, que deben excluirse del ámbito de aplicación del presente Reglamento a raíz de la adopción del Reglamento (CE) n.º 4/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos [DO 2009, L 7, p. 1]».

18. El artículo 1 de dicho Reglamento establece en su apartado 1:

«El presente Reglamento se aplicará en materia civil y mercantil con independencia de la naturaleza del órgano jurisdiccional. No se aplicará, en particular, a las materias fiscal, aduanera ni administrativa, ni a la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad (acta iure imperii).»

19. El artículo 35 del referido Reglamento establece:

«Podrán solicitarse a los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro medidas provisionales o cautelares previstas por la ley de dicho Estado miembro, incluso si un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro es competente para conocer del fondo del asunto.»

Derecho austriaco

Ley de Contratación Pública

20. El artículo 144 de la Bundesvergabegesetz 2018 (Ley Federal sobre la Adjudicación de Contratos Públicos de 2018) (BGBl. I, 65/2018; en lo sucesivo, «Ley de Contratación Pública») establece, en su apartado 1: «El poder adjudicador no podrá adjudicar el contrato antes de la expiración del plazo suspensivo so pena de nulidad absoluta. El plazo suspensivo comienza a correr con la transmisión o la puesta a disposición de la notificación de la decisión de adjudicación. Será de 10 días en caso de transmisión o de puesta a disposición por vía electrónica y de 15 días en caso de transmisión por correo o por cualquier otro medio adecuado.»

21. A tenor del artículo 334 de la citada Ley:

«(1) El Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria)] resolverá, con arreglo a lo dispuesto en la presente sección, sobre las solicitudes de tramitación de un procedimiento de recurso (sección segunda), la adopción de medidas provisionales (sección tercera) y la apertura de un procedimiento declarativo (sección cuarta). Tales solicitudes se presentarán directamente ante el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)].

(2) Hasta la adjudicación del contrato o la revocación de un procedimiento de adjudicación, el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] será competente para subsanar las infracciones de la presente Ley federal y de los reglamentos que la desarrollen o las infracciones del Derecho de la Unión directamente aplicable

1. para adoptar medidas provisionales, y

2. anular las decisiones impugnables por separado del poder adjudicador en el marco de los motivos invocados por el recurrente.

(3) El Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] será competente tras la adjudicación del contrato

[...]

3. para determinar si un procedimiento de adjudicación de un contrato se ha tramitado ilegalmente sin publicación previa de un anuncio de licitación;

[...]

5. para determinar si la adjudicación de un contrato para la prestación de un servicio sobre la base de un acuerdo marco o de un sistema dinámico de adquisición era ilegal por infringir los artículos 155, apartados 4 a 9, 162, apartados 1 a 5, 316, apartados 1 a 3, o 323, apartados 1 a 5;

[...]».

22. Conforme al artículo 336 de dicha Ley:

«(1) Los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley federal deberán facilitar al Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] toda la información necesaria para el desempeño de sus funciones y entregarle en tiempo y forma todos los documentos requeridos al efecto. Lo mismo sucede con los empresarios que tomen parte en un procedimiento de contratación pública.

(2) Si un poder adjudicador, una entidad contratante o un empresario no ha presentado determinados documentos, no ha facilitado determinada información o ha facilitado información pero no ha remitido los documentos del procedimiento de adjudicación del contrato, el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] podrá, si la entidad adjudicadora o el empresario han sido expresamente informados previamente de las consecuencias de la omisión, pronunciarse sobre la base de las alegaciones del participante que no haya incumplido sus obligaciones.»

23. El artículo 340 de la referida Ley establece:

«(1) El solicitante deberá abonar una tasa a tanto alzado por cada solicitud presentada en virtud [de los artículos] 342, apartado 1, 350, apartado 1, y 353, apartados 1 y 2, con arreglo a las siguientes disposiciones:

1. La tasa a tanto alzado deberá abonarse en el momento de la presentación de la solicitud conforme a los tipos fijados por el Gobierno federal mediante decreto.

[...]

4. Por las solicitudes presentadas en virtud del artículo 350, apartado 1, se abonará una cantidad equivalente al 50 % de la tasa fijada.

[...]

7. Si se retira una solicitud antes de la celebración de la vista o si no se celebra vista, antes de que se dicte sentencia o auto, solo deberá abonarse una cantidad correspondiente al 75 % de la tasa fijada para la solicitud de que se trate o una tasa reducida de conformidad con el punto 5. Los importes en exceso ya pagados deberán ser reembolsados.»

24. El artículo 342 de la Ley de Contratación Pública dispone:

«(1) Hasta la adjudicación o hasta la declaración de rescisión, un empresario podrá interponer un recurso de ilegalidad contra cualquier decisión impugnables por separado que el poder adjudicador haya adoptado en el procedimiento de adjudicación del contrato, en la medida en que

1. alegue un interés en la celebración de un contrato comprendido en el ámbito de aplicación de la presente Ley federal, y

2. esa supuesta ilegalidad le hubiese causado un perjuicio o pudiera causarlo.

[...]

(3) La interposición del recurso no tendrá efecto suspensivo alguno sobre el procedimiento de adjudicación del contrato en tramitación.

[...]»

25. El artículo 344 de dicha Ley dispone lo siguiente:

«(1) Las solicitudes planteadas con arreglo al artículo 342, apartado 1, deberán contener, en todo caso:

1. la designación del procedimiento de adjudicación del contrato en tramitación y de la decisión impugnada por separado contra la que se interpone recurso.

2. la designación del poder adjudicador, del solicitante y, en su caso, de la entidad adjudicadora, incluida su dirección de correo electrónico.

3. la presentación de los hechos pertinentes, incluido el interés en la celebración del contrato, y, en particular, en caso de impugnación de la decisión de adjudicación, el nombre del licitador seleccionado para la adjudicación.

4. datos sobre el perjuicio que el recurrente alega sufrir o poder sufrir;

5. la designación de los derechos cuya violación alega el recurrente (pliego de cargos) y los motivos en los que se basa la alegación de ilegalidad;

6. la solicitud de anulación de la decisión impugnada por separado frente a la que se interpone el recurso,

y

7. la información necesaria para evaluar si la solicitud fue presentada dentro de plazo.

(2) La solicitud será inadmisibles en su totalidad cuando:

1. no afecte a una decisión impugnada por separado, o

2. no se presente dentro del plazo establecido en el artículo 343, o

3. no se hubiese abonado correctamente la tasa correspondiente, pese a haber sido requerido para regularizarla.

(3) Cuando se presente una solicitud en virtud del artículo 342, apartado 1, tras la adjudicación del contrato o la revocación del procedimiento de adjudicación, el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] la tramitará como una solicitud de resolución declarativa con arreglo al artículo 353, apartado 1, si el solicitante no hubiese podido tener conocimiento de la adjudicación del contrato o de la revocación y si la solicitud se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 354, apartado 2. A petición del Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)], el solicitante deberá, dentro de un plazo razonable establecido por el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)], precisar de manera más detallada cuál de las declaraciones previstas en el artículo 353, apartado 1, solicita. Si transcurrido dicho plazo no se solicitare resolución alguna con arreglo al artículo 353, apartado 1, se desestimará la solicitud.»

26. El artículo 350 de la citada Ley establece:

«(1) El Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] deberá, a instancia de un empresario que cumpla manifiestamente los requisitos de aplicación del artículo 342, apartado 1, ordenar sin demora, mediante procedimiento de urgencia, las medidas cautelares que parezcan necesarias y adecuadas para reparar o prevenir cualquier perjuicio a los intereses del solicitante causado o que pueda causarse de forma inminente por la ilegalidad alegada de una decisión que pueda ser impugnada por separado.

(2) La solicitud de medidas provisionales deberá contener:

1. la designación exacta del procedimiento de adjudicación de contrato de que se trate, de la decisión impugnada por separado, así como del poder adjudicador, del solicitante y, en su caso, de la entidad adjudicadora, incluida su dirección de correo electrónico.

2. una exposición de los hechos pertinentes y de la concurrencia de los requisitos mencionados en el artículo 342, apartado 1.

3. la designación exacta de la ilegalidad alegada.

4. la presentación precisa del perjuicio que amenaza directamente los intereses del solicitante y una presentación creíble de los hechos pertinentes.

5. la designación exacta de la medida cautelar solicitada, y

6. las indicaciones necesarias para declarar si la solicitud ha sido presentada dentro de plazo.

[...]

(5) El Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)] notificará inmediatamente al poder adjudicador y, en su caso, a la entidad adjudicadora la recepción de una solicitud de medidas provisionales mediante la que se solicita la prohibición de la adjudicación del contrato, la prohibición de celebrar un acuerdo marco, la prohibición de la declaración de revocación o la prohibición de apertura de las ofertas. Las solicitudes de medidas provisionales mediante las que se solicite la prohibición de la adjudicación del contrato, la prohibición de celebrar un acuerdo marco, la prohibición de la declaración de revocación o de no apertura de las ofertas tendrán efecto suspensivo a partir de la recepción del acuse de recibo de la solicitud hasta la resolución sobre la solicitud. El poder adjudicador o la entidad adjudicadora no podrán, mientras no se haya adoptado una resolución sobre la solicitud

1. adjudicar el contrato o celebrar el acuerdo marco, o

2. revocar el procedimiento de adjudicación del contrato, o

3. abrir las ofertas.

[...]

(7) Una solicitud de medidas provisionales es inadmisibles si no se ha abonado correctamente la tasa correspondiente pese a haber sido requerido para regularizarla.»

27. El artículo 382 de la referida Ley establece:

«La presente Ley federal transpone y toma en consideración los siguientes actos jurídicos de la Unión:

[...]

2. Directiva [89/665].

[...]

16.. Directiva [2014/24].»

Ley General de Procedimiento Administrativo

28. Con arreglo al artículo 49, apartado 1, de la Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (Ley General de Procedimiento Administrativo):

«Un testigo podrán negarse a testificar:

1. en relación con cuestiones cuya respuesta entrañaría para el testigo, uno de sus allegados [...] un perjuicio pecuniario directo, el riesgo de acciones penales o incluso el deshonor;

[...]»

Reglamento sobre Tasas a Tanto Alzado de 2018

29. El Verordnung der Bundesregierung betreffend die Pauschalgebühr für die Inanspruchnahme des Bundesverwaltungsgerichtes in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens (BVwG-Pauschalgebührenverordnung Vergabe 2018 — BVwG-PauschGebV Vergabe 2018) [Reglamento del Gobierno Federal relativo a las Tasas a Tanto Alzado para Someter un Asunto al Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo en los Asuntos en Materia de Contratos Públicos (Reglamento sobre Tasas a Tanto Alzado de 2018

— BVwG-PauschGebV 2018)] dispone:

«Sobre la base,

1. del artículo 340, apartado 1, punto 1, de la [Ley de Contratación Pública],

[...]

se dispone:

Tasas unitarias

Artículo 1 — Con respecto a las solicitudes presentadas en virtud de [los artículos] 342, apartado 1, y 353, apartados 1 y 2, [de la Ley de Contratación Pública], las solicitudes presentadas en virtud del artículo 135 de la Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen im Verteidigungs- und Sicherheitsbereich [Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012 — BVergGVS 2012] [Ley Federal de Contratación en el Sector de la Defensa y la Seguridad (Ley Federal de Contratos Públicos de Defensa y Seguridad de 2012) — BVergGVS 2012] (BGBl. I, 10/2012)], en relación con [los artículos] 342, apartado 1, y 353, apartados 1 y 2, [de la Ley de Contratación Pública] y las solicitudes presentadas en virtud de [los artículos] 86, apartado 1, y 97, apartados 1 y 2, de la Bundesgesetz über die Vergabe von Konzessionsverträgen [Bundesvergabegesetz Konzessionen 2018] — BVergGKonz 2018] [Ley Federal relativa a la Adjudicación de los Contratos de Concesión (Ley Federal de Contratos Públicos de Concesión de 2018) — BVergGKonz 2018 (BGBl. I, 65/2018)], el solicitante deberá abonar una tasa a tanto alzado en cada caso individual, con arreglo a las siguientes disposiciones:

Adjudicaciones directas de contratos. 324 [euros]

[...]».

Ley constitucional federal sobre medidas de acompañamiento de la pandemia de COVID-19 en materia de contratos públicos

30. A tenor del artículo 5 de la Bundesverfassungsgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 in Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens (COVID-19 Begleitgesetz Vergabe) [Ley Constitucional Federal relativa a las Medidas de Acompañamiento de la Pandemia de COVID-19 en materia de Contratos Públicos (Ley de Acompañamiento COVID-19) (BGBl. I, 24/2020)], que fue prorrogada hasta el 30 de junio de 2021 (BGBl. I, 5/2021):

«Si, sobre la base de la información contenida en la solicitud de medidas provisionales en materia de recursos en el contexto de una adjudicación de contrato con arreglo a la [Ley de Contratación Pública], o al BVergGVS 2012, o si el poder adjudicador afirma de forma creíble que un procedimiento de adjudicación de contrato sirve para prevenir y combatir de modo urgente la propagación del COVID-19 o mantener el orden público en relación con la prevención y la lucha contra la propagación del COVID-19, la solicitud de medidas provisionales dirigidas a impedir la apertura de las ofertas, la celebración de un acuerdo marco o la adjudicación del contrato no tendrá efecto suspensivo. En tal caso, el poder adjudicador podrá adjudicar el contrato, celebrar el acuerdo marco o abrir las ofertas antes de que se resuelva la solicitud.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

31. A finales de 2020, la República de Austria y la sociedad federal de compras (en lo sucesivo, conjuntamente, «poder adjudicador» o «recurridas en el litigio principal») celebraron veintiún acuerdos marco por valor de tres millones de euros para la adquisición de pruebas de antígenos.

32. El 1 de diciembre de 2020, EPIC interpuso un recurso ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) en el que impugnaba, en esencia, la celebración de esos acuerdos marco, alegando que no era transparente y había infringido la normativa en materia de contratación pública. Dicho recurso iba acompañado de una solicitud de medidas provisionales que tenía por objeto, en esencia, que se prohibiera al poder adjudicador, con carácter provisional, continuar con el procedimiento o procedimientos de adjudicación de contratos de suministro de pruebas de antígenos cuya legalidad cuestiona EPIC.

33. Ese mismo día, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) dirigió a EPIC un primer requerimiento de subsanación debido a que su escrito de interposición del recurso no permitía

identificar claramente las decisiones impugnables por separado, en el sentido de la Directiva 89/665, cuya anulación solicitaba EPIC ni los procedimientos de adjudicación de contratos objeto de su solicitud de medidas provisionales.

34. Mediante escrito de 7 de diciembre de 2020, EPIC negó la necesidad de subsanar su recurso e indicó que iba dirigido contra la única decisión del poder adjudicador de la que había tenido conocimiento por los medios de comunicación, a saber, la de emplear un procedimiento de contratación pública directa para el pedido de varios millones de pruebas de antígenos adicionales con el fin de realizar pruebas masivas en Austria. Según su versión, en flagrante violación del principio de transparencia, EPIC no pudo acceder a ningún documento relativo al contrato en cuestión, de modo que no se le puede obligar a designar concretamente el procedimiento de adjudicación del contrato de que se trata sin vulnerar su derecho a la tutela judicial efectiva.

35. En un escrito adicional de 9 de diciembre de 2020, EPIC precisó que no tenía intención de impugnar la propia celebración de los veintiún acuerdos marco por el poder adjudicador, sino exclusivamente la compra de aproximadamente dos millones de pruebas de antígenos adicionales efectuada a la sociedad R entre el 29 de octubre y el 24 de noviembre de 2020 por un importe superior a tres millones de euros. A su juicio, debe considerarse que estas compras resultan de una adjudicación directa de contrato ilegal debido a que supera ampliamente el volumen previsto por el acuerdo marco de que se trata.

36. El 14 de diciembre de 2020, EPIC indicó que su solicitud de medidas provisionales se limitaba a oponerse a eventuales nuevos pedidos efectuados, desde el 20 de noviembre de 2020, a tres empresas designadas por su nombre y que, a su juicio, excedían el valor de compra máximo de tres millones de euros previsto en los acuerdos marco en cuestión.

37. En último lugar, EPIC afirmó, en un escrito de 5 de enero de 2021, que en lo sucesivo impugnaba exclusivamente las compras efectuadas a partir del 20 de noviembre de 2020, en virtud de los acuerdos marco celebrados los días 13 y 18 de noviembre de 2020, respectivamente, con las sociedades I y S. A su juicio, tales compras excedían el valor de compra máximo de tres millones de euros previsto en esos acuerdos marco.

38. Por último, EPIC indica que no podía conocer, en el momento de interponer su recurso, el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que debía abonar, ya que se calculan en función del número de actos impugnados. Pues bien, a su juicio, este número era imposible de determinar, habida cuenta de la opacidad de los procedimientos de adjudicación de contratos controvertidos en el litigio principal.

39. Por su parte, las recurridas en el litigio principal cuestionan la legitimación activa de EPIC dado que, hasta el 10 de diciembre de 2020, no disponía de la cualificación profesional exigida para comercializar pruebas de antígenos. Alegan además que el recurso de EPIC es inadmisibile, al no haber citado la decisión concretamente impugnada, ni el procedimiento de adjudicación de contrato público al que está vinculado dicha decisión. Las recurridas en el litigio principal alegan, además, que el 1 de diciembre de 2020 publicaron en el Diario Oficial de la Unión Europea un anuncio relativo a un procedimiento abierto con vistas a la celebración de un acuerdo marco para el suministro de pruebas de antígenos. Además, a juicio de las recurridas, la inadmisibilidad del recurso interpuesto ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) implica, en consecuencia, la inadmisibilidad de la solicitud de medidas provisionales. En todo caso, con arreglo al artículo 5 de la Ley de Acompañamiento COVID-19, mencionada en el apartado 30 de la presente sentencia, esa solicitud no puede tener efecto suspensivo, ya que la adquisición de pruebas de antígenos impugnada pretendía prevenir y luchar con carácter de urgencia contra la propagación del COVID-19. Las recurridas en el litigio principal señalan además que cada uno de los veintiún acuerdos marco impugnados por EPIC fue celebrado con un único socio, extremo que EPIC podía claramente comprobar consultando el sitio de Internet de la sociedad federal de compras. Por último, desde la notificación del recurso de EPIC, no se realizó ninguna compra de pruebas de antígenos en virtud de los acuerdos marco celebrados respectivamente con las sociedades S e I. Por tanto, a juicio de las recurridas, ya no existe una decisión impugnabile por separado.

40. El Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) señala, en primer lugar, que en Austria los justiciables que interponen ante él un recurso en materia de contratación pública tienen que pagar tasas a tanto alzado por cada una de sus pretensiones. Estas tasas se calculan, en particular, en función del número de decisiones impugnadas en un procedimiento de adjudicación de un contrato público específico. Según la jurisprudencia del Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional, Austria), la tasa se devenga en el momento de la presentación de la solicitud y debe abonarse desde ese momento al Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo). Por lo tanto, un recurso o una solicitud de medidas provisionales es inadmisibile cuando no se ha abonado correctamente la tasa correspondiente a dicho recurso o a dicha solicitud pese a un requerimiento para regularizar la situación.

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional no puede tomar nota de un desistimiento mientras no se le hayan pagado las tasas a tanto alzado adeudadas. En su caso, podría considerarse que los miembros de dicho órgano jurisdiccional provocaron, por su culpa, un perjuicio económico a la Hacienda Pública, perjuicio del que deben responder con sus propios fondos. De ello se deduce que, en caso de procedimiento de adjudicación de un contrato público opaco, el recurrente solo podría conocer el importe de las tasas a tanto alzado vinculadas a su recurso después de que el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) realice investigaciones exhaustivas con el fin de identificar los procedimientos de adjudicación del contrato público y las decisiones individuales contra las que se dirige el recurrente.

41. El órgano jurisdiccional remitente precisa a este respecto que, para los recursos relativos a la adjudicación directa de contratos, debe abonarse una tasa a tanto alzado de 324 euros por cada procedimiento de adjudicación de contrato y por cada decisión impugnada por separado. Esta cantidad se incrementa en un 50 % y asciende, por tanto, a 486 euros cuando el recurso va acompañado de una solicitud de medidas provisionales. No obstante, si el valor estimado del contrato es veinte veces superior al valor umbral fijado en 750 000 euros para los contratos públicos de servicios relativos a la salud pública, debe pagarse, por cada procedimiento de adjudicación de un contrato público y cada decisión impugnada del poder adjudicador, una tasa de 19 440 euros.

42. En aplicación de estas reglas, el órgano jurisdiccional remitente informó a EPIC de que, en las circunstancias del litigio principal, si, para cada uno de los veintidós acuerdos marco, pretendía impugnar tres decisiones y solicitar al respecto medidas provisionales mediante procedimiento de urgencia, las tasas a tanto alzado ascenderían a 1 061 424 euros. Dado que, hasta este momento, EPIC solo ha pagado 486 euros en concepto de tasas a tanto alzado, podría recibir un requerimiento para regularizar la situación consistente en abonar una tasa a tanto alzado adicional de alrededor de un millón de euros, lo que no podía necesariamente esperar en el momento de interponer su recurso.

43. En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que EPIC no ha demostrado que, para el período anterior al 10 de diciembre de 2020, la propia EPIC o su proveedor dispusieran de la cualificación profesional exigida en Austria para comercializar pruebas de antígenos.

44. En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente considera probable que, en el momento de la interposición de su recurso, EPIC ignorase tanto el número y el tipo de procedimientos de adjudicación de contratos tramitados por el poder adjudicador como el número de decisiones impugnables por separado ya adoptadas en los procedimientos de adjudicación de contratos de que se trata en el litigio principal. Por lo tanto, según el órgano jurisdiccional remitente, EPIC solo podía formular alegaciones imprecisas, aun cuando las normas de procedimiento civil austriacas obliguen, en principio, a todo recurrente a exponer los hechos en que se basa su recurso.

45. En cuarto lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en la fase de instrucción, pudo acreditar la existencia de quince acuerdos marco celebrados por el poder adjudicador, en otoño de 2020, para proveerse de pruebas de antígenos. Cada uno de esos acuerdos marco se celebró —según el órgano jurisdiccional remitente— con un único operador económico y al término de un procedimiento negociado sin previa publicación de un anuncio de licitación, de conformidad con los artículos 32, apartado 2, letra c), y 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24.

46. En quinto lugar, según el órgano jurisdiccional remitente, EPIC se limita ahora a impugnar específicamente los contratos públicos de suministro de pruebas de antígenos adjudicados directamente a las sociedades S e I y que sobrepasan el valor estimado del acuerdo marco celebrado con cada una de ellas. Por tanto, siempre según el órgano jurisdiccional remitente, debe considerarse, en virtud del Derecho austriaco, que desistió de su recurso planteado contra las decisiones adoptadas en el marco de los otros diecinueve acuerdos marco a los que había hecho referencia inicialmente.

47. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) estima que el litigio principal plantea, a la luz del Derecho de la Unión, cuatro series de interrogantes.

48. En primer lugar, dicho órgano jurisdiccional considera que los recursos interpuestos contra actos relacionados con un procedimiento de adjudicación de contratos públicos constituyen materia civil, en el sentido del Reglamento n.º 1215/2012. En efecto, a su juicio, las normas de adjudicación de contratos públicos contenidas en la Directiva 2014/24 regulan las obligaciones de comportamiento precontractuales de los poderes adjudicadores y de los empresarios que deseen contratar con estos últimos. Así pues, según el órgano jurisdiccional remitente, las normas de adjudicación de contratos públicos están comprendidas, en la medida en que se refieren a la celebración

de contratos, en el ámbito de aplicación del Derecho civil especial y, por tanto, en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1215/2012.

49. Por ello, en virtud del principio de equivalencia, deberían aplicarse normas de procedimiento civil más flexibles que las que el propio órgano jurisdiccional debe seguir. Dicho órgano jurisdiccional observa, en particular, que, en materia civil, el juez se pronuncia sobre la demanda y la solicitud de medidas provisionales, aunque el demandante no haya pagado de entrada las tasas a tanto alzado y sin que ello desvirtúe el derecho del Estado miembro a percibir dichas tasas. Además, ante los órganos jurisdiccionales civiles no se devenga ninguna tasa a tanto alzado por solicitudes de medidas provisionales relacionadas con una demanda que está sujeta por sí misma a la obligación de pagar una tasa.

50. Si se declarase que el sistema especial de tasa que se impone en el ámbito de los contratos públicos es contrario al Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente consideraría subsidiarias las diligencias de investigación necesarias para determinar la tasa y podría, de este modo, conforme al principio de economía procesal, tramitar la solicitud de medidas provisionales muy rápidamente, sin tener que realizar previamente amplias investigaciones para determinar el número de procedimientos de adjudicación de contratos y las decisiones que se impugnaron inicialmente.

51. En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el sistema especial de tasa aplicable en el ámbito de la contratación pública es conforme con el derecho garantizado por la Directiva 89/665 a que los recursos y las solicitudes de medidas provisionales puedan ser tratados lo antes posible e independientemente de las cuestiones vinculadas a las tasas judiciales a tanto alzado. A este respecto, plantea dificultades, en particular, la obligación de identificar imperativamente las decisiones y procedimientos impugnados antes de examinar el recurso en cuanto al fondo, así como la imposibilidad de que el justiciable conozca de antemano, en particular cuando el procedimiento en cuestión es opaco, el importe de las tasas a tanto alzado que debe abonar. Dicho órgano jurisdiccional se pregunta asimismo si, en caso de adjudicación de un contrato tras un procedimiento opaco, el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 47 de la Carta, se opone a la aplicación de un sistema de tasas judiciales en virtud del cual el importe de las tasas que han de pagarse depende del valor estimado del contrato, del número de procedimientos de adjudicación de que se trate y del número de decisiones impugnables por separado frente a las que se interpone recurso.

52. En tercer lugar, dicho órgano jurisdiccional estima que el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 puede interpretarse en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico corresponde, para el poder adjudicador, a la celebración de un contrato y equivale a la adjudicación del contrato en cuestión. Por tanto, en el caso de autos, la solicitud de medidas provisionales debería desestimarse porque el contrato de que se trata ya ha sido adjudicado. A juicio del órgano jurisdiccional remitente, procede también precisar la calificación jurídica de los contratos públicos adjudicados en virtud de un acuerdo marco cuyo valor máximo ya se había superado, así como las modalidades de cálculo del valor estimado de ese contrato.

53. En cuarto lugar, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) subraya que el artículo 336 de la Ley de Contratación Pública le autoriza a dictar una resolución en rebeldía sobre la base de las indicaciones de una de las partes en el procedimiento si otra parte en este no facilita la información o los documentos reclamados. Pues bien, la obligación de los administradores o colaboradores del poder adjudicador de facilitar aclaraciones o información para excluir el riesgo de que tal decisión en rebeldía se dicte en perjuicio de este último podría ser contraria a la prohibición de autoinculparse, que se deduce del artículo 48 de la Carta. En efecto, a juicio del órgano jurisdiccional remitente, contrariamente a lo que establece el artículo 49, apartado 1, punto 1, de la Ley General de Procedimiento Administrativo, el artículo 336 de la Ley de Contratación Pública no reconoce ningún derecho a negarse a facilitar información. Sin embargo, la información facilitada podría revelar hechos que podrían ser utilizados contra los administradores y los colaboradores del poder adjudicador, en el marco de procedimientos penales o de pretensiones de indemnización por daños y perjuicios. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente indica que, según un artículo de prensa, varios miembros del Gobierno federal austriaco han sido objeto de procedimientos penales. Así pues, dicho órgano jurisdiccional considera que la eventual pertinencia de la respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión de si el artículo 336 de la Ley de Contratación Pública es compatible con la prohibición de autoinculparse quedará demostrada, en el caso de autos, por las futuras investigaciones que se realizarán en el marco de los procedimientos penales sobre los que informan los medios de comunicación, a los que, según el órgano jurisdiccional remitente, se enfrentan determinados administradores y que se refieren a las compras de pruebas de antígenos controvertidas en el litigio principal.

54. En esas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), en el marco del asunto C-274/21, decidió suspender el procedimiento sobre la solicitud de medidas provisionales presentada por EPIC y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Un procedimiento de urgencia para adoptar medidas provisionales con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], previsto a escala nacional en Austria también ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), en que también puede obtenerse, por ejemplo, la prohibición temporal de celebrar acuerdos marco o de celebrar contratos de suministro, es un litigio en materia civil y mercantil con arreglo al artículo 1, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1215/2012? ¿Ese tipo de procedimiento de urgencia para adoptar medidas provisionales a que se refiere la cuestión anterior es un asunto civil al menos en el sentido del artículo 81 TFUE, apartado 1? ¿El procedimiento de urgencia para adoptar medidas provisionales con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], es un procedimiento para adoptar medidas provisionales o cautelares con arreglo al artículo 35 del Reglamento n.º [1215/2012]?

2) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos a los particulares frente al Estado miembro y en el sentido de que se opone a la aplicación de una normativa nacional austriaca en virtud de la cual, antes de resolver acerca de una solicitud de medidas provisionales, como las previstas en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], el órgano jurisdiccional debe determinar el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas en un procedimiento de contratación específico o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de la sala competente del órgano jurisdiccional emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir la solicitud de medidas provisionales por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente, cuando en (otros) asuntos de Derecho civil en Austria, en general, como, por ejemplo, en el caso de las acciones de indemnización por daños y perjuicios o de cesación por infracciones de las normas sobre competencia, el impago de las tasas no impide que se resuelva sobre una solicitud conexa de medidas provisionales, cualquiera que sea la cuantía de las tasas judiciales adeudadas, y tampoco el impago de las tasas a tanto alzado por las medidas provisionales solicitadas al margen de una demanda impide, en principio, que se resuelva sobre las mismas; y, a título comparativo, en Austria, el impago de las tasas de recurso en el caso de los recursos contra las resoluciones administrativas o de las tasas de recurso o de casación en el caso de los recursos contra las resoluciones de los tribunales de lo contencioso-administrativo ante el Verfassungsgerichtshof [(Tribunal Constitucional)] o el Verwaltungsgerichtshof [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria)] no da lugar a la inadmisión del recurso por falta de pago de las tasas y, por ejemplo, tampoco implica que las solicitudes de concesión del efecto suspensivo en dichos procedimientos de recurso o de casación puedan resolverse únicamente con la inadmisión?

2.1) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que se opone a la aplicación de las disposiciones nacionales austriacas en virtud de las cuales, antes de que se resuelva una solicitud de medidas provisionales, como las previstas en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], el presidente de sala, como juez único, debe emitir una orden de subsanación por falta de ingreso de tasas a tanto alzado suficientes y dicho juez único debe inadmitir la solicitud de medidas provisionales por falta de pago de las tasas, cuando en las demás demandas de Derecho civil en Austria, en principio y con arreglo a la Gerichtsgebührengesetz (Ley de Tasas Judiciales), en primera instancia no hay que pagar tasas judiciales a tanto alzado adicionales por una solicitud de medidas provisionales presentada conjuntamente con la demanda y tampoco hay que pagar tasas específicas por las solicitudes accesorias de concesión del efecto suspensivo, presentadas junto con un recurso contra decisiones administrativas ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, un recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) o un recurso ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) y que en el plano funcional tienen el mismo o similar objetivo de tutela judicial que una solicitud de medidas provisionales?

3) ¿Debe interpretarse [el principio de celeridad, reconocido en] el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], que prevé adoptar, lo antes posible y mediante procedimiento de urgencia, medidas provisionales para corregir la infracción o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que dicho mandato de inmediatez confiere el derecho subjetivo a una decisión sin demora sobre una solicitud de medidas provisionales y que se opone a la aplicación de disposiciones nacionales austriacas que establezcan que, incluso en el caso de una contratación llevada a cabo de manera no transparente, el tribunal, antes de resolver sobre una solicitud de medidas provisionales que busca impedir nuevas contrataciones del adjudicador, incluso cuando no sea relevante para resolver, debe determinar el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas o van a ser impugnadas en un procedimiento de

contratación específico o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de la sala competente del órgano jurisdiccional emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir la solicitud de medidas provisionales por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente frente a la solicitante?

4) ¿Debe interpretarse el derecho a un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos a los particulares y se opone a la aplicación de disposiciones nacionales austriacas que establezcan que, incluso cuando no sea relevante para resolver, también cuando una contratación ha sido llevada a cabo de manera no transparente, el tribunal, antes de resolver sobre una solicitud de medidas provisionales que busca impedir nuevas contrataciones del adjudicador, debe determinar el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas en un procedimiento de contratación específico o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de sala competente del órgano jurisdiccional emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir la solicitud de medidas provisionales por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente frente a la solicitante?

5) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos a los particulares frente al Estado miembro y se opone a la aplicación de las disposiciones nacionales austriacas en virtud de las cuales, en caso de impago de las tasas a tanto alzado por una solicitud de medidas provisionales en el sentido de la Directiva [89/665], una sala jurisdiccional de un tribunal de lo contencioso-administrativo, en su calidad de órgano jurisdiccional, debe liquidar las tasas a tanto alzado (lo que implica menores opciones de tutela judicial para el obligado al pago de las tasas), cuando en las demás situaciones las tasas por demandas, medidas provisionales y recursos en los procedimientos judiciales civiles, en caso de impago, son liquidadas mediante una decisión según la Gerichtliches Einbringungsgesetz (Ley de Cobros Judiciales) y las tasas por recursos en el Derecho administrativo por los recursos ante un tribunal de lo contencioso-administrativo o ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) o por recursos de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), por regla general, son establecidas, en caso de impago, mediante una liquidación de una autoridad recaudadora (es decir, una liquidación de tasas), contra la que se puede presentar siempre un recurso ante un tribunal de lo contencioso-administrativo y, a continuación, también un recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo)] o un recurso ante el Verfassungsgerichtshof [(Tribunal Constitucional)]?

6) ¿Debe interpretarse el artículo 1, apartado 1, de la Directiva [89/665], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico con arreglo al artículo 33, apartado 3, de la Directiva [2014/24] es la celebración del contrato prevista en el artículo 2 *bis*, apartado 2, de la Directiva [89/665]?

6.1) ¿Debe interpretarse la expresión “los contratos basados en este acuerdo marco” del artículo 33, apartado 3, de la Directiva [2014/24] en el sentido de que existe un contrato basado en el acuerdo marco cuando el adjudicador adjudica un contrato específico basándolo expresamente en el acuerdo marco celebrado? ¿O debe interpretarse el pasaje citado “los contratos basados en este acuerdo marco” en el sentido de que, si el volumen global del acuerdo marco según la sentencia [de 19 de diciembre de 2018, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust y Coopservice (C-216/17, EU:C:2018:1034), apartado 64] ya se ha agotado, ya no existe un contrato basado en el acuerdo marco celebrado inicialmente?

7) ¿Debe interpretarse el derecho a un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que se opone a la aplicación de una disposición que establece que el adjudicador señalado en un litigio en materia de contratación pública debe proporcionar toda la información necesaria y aportar toda la documentación necesaria en el procedimiento para adoptar medidas provisionales, so pena de ser condenado en rebeldía en caso contrario, si los administradores o empleados de dicho adjudicador, que deben facilitar esa información en nombre del adjudicador, se exponen en ocasiones al riesgo de verse obligados incluso a inculparse penalmente al proporcionar la información o aportar los documentos?

8) ¿Debe interpretarse el mandato previsto en el artículo 1, apartado 1, de la Directiva [89/665], conforme al cual los procedimientos de recurso contra contrataciones deben realizarse, en particular, de manera eficaz, considerando adicionalmente el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 47 de la [Carta] y habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que dichas disposiciones confieren derechos subjetivos y se oponen a la aplicación de disposiciones nacionales según las cuales incumbe al solicitante de medidas provisionales, que busca tutela judicial, identificar en su solicitud de medidas provisionales el procedimiento de contratación concreto y la decisión concreta del adjudicador, aunque dicho solicitante, en los

procedimientos de contratación sin publicidad previa, por regla general desconocerá cuántos procedimientos de contratación no transparentes ha realizado el poder adjudicador y cuántas decisiones de contratación ya ha adoptado en estos procedimientos de contratación no transparentes?

9) ¿Debe interpretarse el mandato de un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos y se opone a la aplicación de disposiciones nacionales que establezcan que incumbe a quien interpone un procedimiento de recurso en busca de tutela judicial identificar en su solicitud de [medidas] provisionales el procedimiento de contratación concreto y la decisión concreta del poder adjudicador que se puede impugnar por separado y que es impugnada, aunque, en el caso de un procedimiento de contratación no transparente para él, sin publicidad previa, por regla general dicho recurrente no pueda saber cuántos procedimientos de contratación no transparentes ha llevado a cabo el poder adjudicador y cuántas decisiones de contratación ya se han adoptado en los procedimientos de contratación no transparentes?

10) ¿Debe interpretarse el mandato de un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos y se opone a la aplicación de disposiciones nacionales que establezcan que incumbe al solicitante de las medidas provisionales, que busca tutela judicial, pagar unas tasas a tanto alzado cuyo importe no puede conocer de antemano, pues, en el caso de un procedimiento de contratación no transparente para él, sin publicidad previa, por regla general el solicitante no puede saber si el poder adjudicador ha llevado a cabo procedimientos de contratación no transparentes, ni cuántos ni el valor estimado de la contratación, ni cuántas decisiones de contratación impugnables por separado se han adoptado ya en los procedimientos de contratación no transparentes?»

55. En las circunstancias expuestas en los apartados 40 a 53 de la presente sentencia, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), en el marco del asunto C-275/21, decidió suspender el procedimiento sobre el recurso interpuesto por EPIC y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Un procedimiento de recurso ante el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo)], incoado en aplicación de la Directiva [89/665], es un litigio en materia civil y mercantil con arreglo al artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º [1215/2012]? ¿Ese tipo de procedimiento de recurso, a que se refiere la cuestión anterior, es un asunto civil al menos en el sentido del artículo 81 TFUE, apartado 1?

2) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos a los particulares frente al Estado miembro y en el sentido de que se opone a la aplicación de una normativa nacional austriaca en virtud de la cual, antes de resolver en un procedimiento de recurso, dirigido a obtener la declaración de nulidad de una decisión impugnada por separado de un poder adjudicador, el órgano jurisdiccional debe determinar el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas en procedimientos de contratación específicos o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de la sala competente emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir el recurso por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente, cuando en los asuntos de Derecho civil en Austria, por lo demás, como, por ejemplo, en el caso de las acciones de indemnización por daños y perjuicios o de cesación por infracciones de las normas sobre competencia, el impago de las tasas no impide que se resuelva acerca de la acción, cualquiera que sea la cuantía de las tasas judiciales adeudadas, y, a título comparativo, en Austria, el impago de las tasas de recurso en el caso de los recursos contra las resoluciones administrativas o de las tasas de recurso o de casación en el caso de los recursos contra las resoluciones de los tribunales de lo contencioso-administrativo ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) o el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) no da lugar a la inadmisión del recurso por falta de pago de las tasas?

2.1) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que se opone a la aplicación de las disposiciones nacionales austriacas en virtud de las cuales, antes de que se resuelva una solicitud de medidas provisionales, como las previstas en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [89/665], el presidente de sala, como juez único, debe emitir una orden de subsanación por falta de ingreso de tasas a tanto alzado suficientes y dicho juez único debe inadmitir la solicitud de medidas provisionales por falta de pago de las tasas, cuando en las demás demandas de Derecho civil en Austria, en principio y con arreglo a la Gerichtsgebührengesetz (Ley de Tasas Judiciales), en primera instancia no hay que pagar tasas judiciales a tanto alzado adicionales por una solicitud de medidas provisionales presentada conjuntamente con la demanda y tampoco hay que pagar tasas específicas por las solicitudes accesorias de

concesión del efecto suspensivo, presentadas junto con un recurso contra decisiones administrativas ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, un recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) o un recurso ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) y que en el plano funcional tienen el mismo o similar objetivo de tutela judicial que una solicitud de medidas provisionales?

3) ¿Debe interpretarse el mandato previsto en el artículo 1, apartado 1, de la Directiva [89/665], que los procedimientos de recurso contra contrataciones deben realizarse ante todo lo más rápidamente posible, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que dicho mandato de celeridad confiere derechos subjetivos a un procedimiento de recurso célere y se opone a la aplicación de una normativa nacional austriaca en virtud de la cual, incluso en el caso de procedimientos de contratación llevados a cabo de manera no transparente, antes de resolver en un procedimiento de recurso, dirigido a obtener la declaración de nulidad de una decisión impugnada por separado de un poder adjudicador, el órgano jurisdiccional debe determinar siempre el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas en procedimientos de contratación específicos o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de la sala del órgano jurisdiccional emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir el recurso por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente?

4) ¿Debe interpretarse el derecho a un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta del mandato de transparencia previsto en el artículo 18, apartado 1, de la Directiva [2014/24] y de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que se opone a la aplicación de una normativa nacional austriaca en virtud de la cual, incluso en el caso de procedimientos de contratación llevados a cabo de manera no transparente, antes de resolver en un procedimiento de recurso, dirigido a obtener la declaración de nulidad de una decisión impugnada por separado de un poder adjudicador, el órgano jurisdiccional debe determinar siempre el tipo de procedimiento de contratación y el valor (estimado) de la contratación, así como la suma de las decisiones impugnables por separado que son impugnadas en procedimientos de contratación específicos o, en su caso, también los lotes de un procedimiento de contratación específico, para que posteriormente, en su caso, el presidente de la sala del órgano jurisdiccional emita una orden de subsanación a efectos de reclamar las tasas adicionales y, en caso de impago de las tasas, la sala jurisdiccional competente para el procedimiento de recurso liquide el pago de las tasas procesales antes o, a más tardar, al mismo tiempo que resuelva inadmitir el recurso por falta de pago íntegro de las tasas, so pena, en caso contrario, de la pérdida del derecho correspondiente?

5) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia, habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos a los particulares frente al Estado miembro y se opone a la aplicación de las disposiciones nacionales austriacas en virtud de las cuales, en caso de impago de las tasas a tanto alzado por la interposición de un recurso judicial a fin de iniciar el procedimiento de recurso contra decisiones de un poder adjudicador en el sentido de la Directiva [89/665] (o, en su caso, también un recurso judicial pretendiendo una declaración de ilegalidad en relación con una contratación a fin de obtener una indemnización por daños y perjuicios) (únicamente) una sala jurisdiccional de un tribunal de lo contencioso-administrativo, en su calidad de órgano jurisdiccional, debe liquidar las tasas a tanto alzado (lo que implica menores opciones de tutela judicial para el obligado al pago de las tasas) que se adeuden pero no hayan sido pagadas, cuando en las demás situaciones las tasas por demandas y recursos en los procedimientos judiciales civiles, en caso de impago, son liquidadas mediante una decisión de una autoridad administrativa según la Gerichtliches Einbringungsgesetz (Ley de Cobros Judiciales) y las tasas por recursos en el Derecho administrativo por los recursos ante un tribunal de lo contencioso-administrativo o ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) o por recursos de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), por regla general, son establecidas, en caso de impago, mediante una liquidación de una autoridad administrativa (es decir, una liquidación de tasas), contra la que, por regla general, se puede presentar siempre un recurso ante un tribunal de lo contencioso-administrativo y, a continuación, también un recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo)] o un recurso ante el Verfassungsgerichtshof [(Tribunal Constitucional)]?

6) ¿Debe interpretarse el artículo 1, apartado 1, de la Directiva [89/665], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico con arreglo al artículo 33, apartado 3, de la Directiva [2014/24] es la celebración del contrato prevista en el artículo 2 bis, apartado 2, de la Directiva [89/665], y, por tanto, la decisión del poder adjudicador acerca del operador económico único con el que debe celebrarse dicho acuerdo marco con arreglo al artículo 33, apartado 3, de la Directiva [2014/24] es una decisión de adjudicación con arreglo al artículo 2 bis, apartado 1, de la Directiva [89/665]?

6.1) ¿Debe interpretarse la expresión “los contratos basados en este acuerdo marco” del artículo 33, apartado 3, de la Directiva [2014/24] en el sentido de que existe un contrato basado en el acuerdo marco cuando el adjudicador adjudica un contrato específico basándolo expresamente en el acuerdo marco celebrado? ¿O debe interpretarse el pasaje citado “los contratos basados en este acuerdo marco” en el sentido de que, si el volumen global del acuerdo marco según la sentencia [de 19 de diciembre de 2018, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust y Coopservice (C-216/17, EU:C:2018:1034)*, apartado 64] ya se ha agotado, ya no existe un contrato basado en el acuerdo marco celebrado inicialmente?

6.2) En caso de respuesta afirmativa al apartado 1 de la sexta cuestión prejudicial: ¿deben interpretarse los artículos 4 y 5 de la Directiva [2014/24], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que el valor estimado de la contratación de un contrato específico basado en el acuerdo marco es siempre el valor estimado de la contratación a que se refiere el artículo 5, apartado 5, de la [referida Directiva]? O bien, en el caso de un contrato específico basado en un acuerdo marco, ¿el valor estimado de la contratación es el valor de la contratación según el artículo 4 que resulta de la aplicación del artículo 5 de dicha Directiva a efectos de determinar el valor estimado de la contratación para el contrato de suministro específico, basado en el acuerdo marco?

7) ¿Debe interpretarse el derecho a un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que se opone a la aplicación de una disposición que establece que el adjudicador, señalado en un litigio en materia de contratación pública, debe proporcionar toda la información necesaria y aportar toda la documentación necesaria, so pena de ser condenado en rebeldía en caso contrario, si los administradores o empleados de dicho adjudicador, que deben facilitar esa información en nombre del adjudicador, se exponen en ocasiones al riesgo de verse obligados a inculparse penalmente al proporcionar la información o aportar los documentos?

8) ¿Debe interpretarse el mandato previsto en el artículo 1, apartado 1, de la Directiva [89/665], que los procedimientos de recurso contra contrataciones deben realizarse, en particular, de manera eficaz, considerando adicionalmente el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que dichas disposiciones confieren derechos subjetivos y se oponen a la aplicación de disposiciones nacionales según las cuales incumbe al solicitante de medidas provisionales, que busca tutela judicial, identificar en su solicitud de medidas provisionales el procedimiento de contratación concreto y la decisión concreta del adjudicador, aunque dicho solicitante, en los procedimientos de contratación sin publicidad previa, por regla general desconocerá cuántos procedimientos de contratación no transparentes ha realizado el adjudicador y cuántas decisiones de contratación ya ha adoptado en estos procedimientos de contratación no transparentes ?

9) ¿Debe interpretarse el mandato de un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos y se opone a la aplicación de disposiciones nacionales que establezcan que incumbe a quien interpone un procedimiento de recurso en busca de tutela judicial identificar en su recurso el procedimiento de contratación concreto y la decisión concreta del poder adjudicador que se puede impugnar por separado, aunque dicho recurrente, en los procedimientos de contratación sin publicidad previa, por regla general desconocerá si el adjudicador ha llevado a cabo procedimientos de adjudicación directa según el Derecho nacional que no son transparentes para el recurrente o procedimientos negociados sin publicidad previa que no son transparentes para el recurrente o si ha realizado uno o varios procedimientos de contratación no transparentes con una o con varias decisiones impugnables por separado?

10) ¿Debe interpretarse el mandato de un proceso equitativo ante un órgano jurisdiccional previsto en el artículo 47 de la [Carta], habida cuenta de las demás disposiciones del Derecho de la Unión, en el sentido de que confiere derechos subjetivos y se opone a la aplicación de disposiciones nacionales que establezcan que incumbe a quien interpone un procedimiento de recurso en busca de tutela judicial pagar unas tasas a tanto alzado cuyo importe no puede conocer al presentar el recurso, pues, en el caso de un procedimiento de contratación no transparente para él, sin publicidad previa, por regla general el recurrente no puede saber si el poder adjudicador ha llevado a cabo procedimientos de adjudicación directa según el Derecho nacional o procedimientos negociados sin publicidad previa que no son transparentes ni tampoco el valor estimado de la contratación en un eventual procedimiento negociado sin publicidad previa, ni cuántas decisiones impugnables por separado se han adoptado ya?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21

56. Mediante sus primeras cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1215/2012, debe interpretarse en el sentido de que incluye los procedimientos de

urgencia para la adopción de medidas provisionales y de recurso contemplados en el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de la Directiva 89/665.

57. A este respecto, basta recordar que el Reglamento n.º 1215/2012 solo es aplicable cuando un litigio afecta a varios Estados miembros o a un único Estado miembro, siempre que, en este último caso, exista un elemento de extranjería a causa de la implicación de un Estado tercero. En efecto, un supuesto como este puede plantear cuestiones relativas a la determinación de la competencia de los órganos jurisdiccionales en el orden internacional (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de marzo de 2005, *Owusu*, C-281/02, EU:C:2005:120, apartados 25 y 26, y de 7 de mayo de 2020, *Rina*, C-641/18, EU:C:2020:349, apartado 25).

58. Sin embargo, en el caso de autos no concurre este elemento de extranjería.

59. De ello se deduce que ese Reglamento no es aplicable al litigio principal y que, por lo tanto, no procede responder a las primeras cuestiones planteadas en los asuntos C-274/21 y C-275/21.

Cuestiones prejudiciales sextas y sextas punto 1, en los asuntos C-274/21 y C-275/21, así como sobre la sexta cuestión, punto 2, en el asunto C-275/21

Sextas cuestiones planteadas en los asuntos C-274/21 y C-275/21

60. Mediante sus sextas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 debe interpretarse en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico, con arreglo al artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24, corresponde a la celebración del contrato contemplado en el artículo 2 bis, apartado 2, de la Directiva 89/665.

61. De entrada, procede señalar que el artículo 1, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 89/665 establece expresamente que el concepto de «contratos», en el sentido de dicha Directiva, incluye los acuerdos marco.

62. Por consiguiente, el artículo 2 bis, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 89/665 es aplicable a los acuerdos marco. Pues bien, en virtud de esta disposición, la celebración del contrato consecutiva a la decisión de adjudicación de un acuerdo marco celebrado con un único operador económico, de conformidad con el artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24, no podrá tener lugar antes de que expire un plazo suspensivo de al menos diez o quince días naturales, según el medio de comunicación utilizado, a partir del día siguiente a aquel en que se haya enviado la decisión de adjudicación de dicho acuerdo marco a los licitadores y candidatos afectados.

63. Además, como ha señalado la Comisión Europea en sus observaciones escritas, esta interpretación permite garantizar el efecto útil de la Directiva 89/665. En su caso, como subraya el considerando 4 de la Directiva 2007/66, que modificó y completó la Directiva 89/665, la ausencia de plazo que permita entablar un recurso eficaz entre la decisión de adjudicación de un contrato y la celebración de este podría conducir a una firma muy acelerada del contrato por parte de los poderes adjudicadores y las entidades contratantes, que desean con ello hacer irreversibles las consecuencias de la decisión de adjudicación controvertida. Pues bien, precisamente para poner remedio a esta deficiencia en los mecanismos de recurso existentes en los Estados miembros, que suponía un serio obstáculo a la tutela judicial efectiva de los licitadores afectados, es decir, los que aún no han sido definitivamente excluidos, se estableció un plazo suspensivo mínimo durante el cual se suspende la celebración del contrato en cuestión, sin que importe que dicha celebración se produzca o no en el momento de la firma del contrato.

64. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las sextas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, que el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 debe interpretarse en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico, con arreglo al artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24, corresponde a la celebración del contrato contemplado en el artículo 2 bis, apartado 2, de la Directiva 89/665.

Sextas cuestiones, punto 1, en los asuntos C-274/21 y C-275/21

65. Mediante sus sextas cuestiones prejudiciales, punto 1, en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que, para adjudicar un nuevo contrato, un poder adjudicador puede seguir basándose en un acuerdo

marco respecto del que ya se haya alcanzado la cantidad o valor máximo de las obras, suministros o servicios que tenga establecidos.

66. A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende claramente que, al celebrar un acuerdo marco, un poder adjudicador únicamente puede comprometerse hasta una determinada cantidad o un valor máximo de las obras, suministros o servicios de que se trate, de modo que, una vez alcanzado dicho límite, se agotarán los efectos de ese acuerdo (sentencia de 17 de junio de 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, apartado 68).

67. Por tanto, como han subrayado el Gobierno austriaco y la Comisión en sus observaciones escritas, ningún otro contrato podrá adjudicarse legalmente en virtud del artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2014/24 sobre la base de un acuerdo marco del que se ha sobrepasado dicho límite y que, por lo tanto, queda privado de efectos, salvo si dicha adjudicación no modifica sustancialmente este último, en el sentido del artículo 72, apartado 1, letra e), de la Directiva 2014/24. (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, apartado 70).

68. Por consiguiente, procede responder a las sextas cuestiones, punto 1, que el artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que un poder adjudicador no puede seguir basándose, para adjudicar un nuevo contrato, en un acuerdo marco cuya cantidad o valor máximo de las obras, suministros o servicios de que se trate hayan sido ya alcanzados, a menos que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial de dicho acuerdo marco, como prevé el artículo 72, apartado 1, letra e), de dicha Directiva.

Sexta cuestión, punto 2, en el asunto C-275/21

69. Habida cuenta de la respuesta dada a la sexta cuestión, punto 1, en el asunto C-275/21, no procede responder a la sexta cuestión, punto 2, en este mismo asunto.

Cuestiones prejudiciales segundas, segundas, punto 1, y quintas en los asuntos C-274/21 y C-275/21

70. Mediante sus segundas cuestiones prejudiciales, sus segundas cuestiones prejudiciales, punto 1, y sus quintas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el principio de equivalencia debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que establece, para las solicitudes de medidas provisionales y los recursos relativos a un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, normas procesales distintas de las que se aplican, en particular, a los procedimientos en materia civil.

71. Mediante estas cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente se refiere, más concretamente, a tres normas nacionales específicamente aplicables a las solicitudes de medidas provisionales y recursos interpuestos en el ámbito de los contratos públicos: en primer lugar, la norma según la cual, en este ámbito, la admisibilidad de una solicitud de medidas provisionales o de un recurso está supeditada al pago por el justiciable de tasas judiciales a tanto alzado, de modo que el examen del fondo de dicha pretensión o del recurso solo puede tener lugar si dichas tasas se han pagado previamente; en segundo lugar, la norma según la cual, en dicho ámbito, una solicitud de medidas provisionales presentada al mismo tiempo que un recurso sobre el fondo da lugar a la percepción de una tasa a tanto alzado específica, y, en tercer lugar, la norma según la cual, en ese mismo ámbito, las tasas judiciales a tanto alzado no son impuestas por una resolución administrativa, de modo que esas tasas no pueden ser impugnadas ante un órgano jurisdiccional que disponga de competencia jurisdiccional plena.

72. Procede recordar que el artículo 1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665 obliga a los Estados miembros, en lo que respecta a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las decisiones de los poderes adjudicadores que sean incompatibles con el Derecho de la Unión puedan ser recurridas de manera eficaz y lo más rápidamente posible y que permitan el acceso generalizado a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato público y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción. Así pues, esta Directiva deja a los Estados miembros una facultad discrecional para elegir las garantías procedimentales que establece y las correspondientes formalidades. En particular, dicha Directiva no contiene ninguna disposición que se refiera específicamente a las tasas judiciales que corresponde pagar a los justiciables cuando interponen, de conformidad con el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de dicha Directiva, una solicitud de medidas provisionales o un recurso de anulación contra una resolución en su opinión ilegal, relativa a un procedimiento de adjudicación de un contrato público (sentencia de 6 de octubre de 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, apartados 43 a 45).

73. A este respecto, a falta de normativa de la Unión en la materia, cada Estado miembro deberá configurar, en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, la regulación de los procedimientos administrativos y judiciales destinados a asegurar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables. La regulación procesal de estos recursos, sin embargo, no debe ser menos favorable que la referente a los recursos semejantes establecidos para la protección de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (sentencias de 6 de octubre de 2015, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 46, y de 21 de diciembre de 2021, *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, apartado 58).

74. El hecho de que las tasas judiciales a tanto alzado que debe pagar un justiciable, en el ámbito de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, sean más elevadas que las tasas devengadas en el marco de procedimientos en materia civil no demuestra, como tal, una violación del principio de equivalencia (véase, por analogía, la sentencia de 6 de octubre de 2015, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 66).

75. En efecto, este principio implica que reciban el mismo tratamiento los recursos basados en la infracción del Derecho nacional y aquellos, similares, fundados en una infracción del Derecho de la Unión, y no la equivalencia de las normas procesales nacionales aplicables a contenciosos de diferente naturaleza, como son el civil, por un lado, y el administrativo, por otro, o los relativos a dos ramas de Derecho diferentes (sentencia de 6 de octubre de 2015, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 67).

76. Además, dicho principio no es pertinente en relación con dos clases de acciones basadas ambas en una infracción del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, apartado 34).

77. Por tanto, el principio de equivalencia no puede interpretarse en el sentido de que obliga a un Estado miembro a extender su régimen interno más favorable a todos los recursos interpuestos en un ámbito determinado del Derecho (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de septiembre de 1998, *Edis*, C-231/96, EU:C:1998:401, apartado 36, y de 26 de enero de 2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, apartado 34).

78. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las segundas cuestiones prejudiciales, a las cuestiones prejudiciales segundas, punto 1, y a las quintas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, que el principio de equivalencia debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece, para las solicitudes de medidas provisionales y los recursos relativos a un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, normas procesales distintas de las que se aplican en particular a los procedimientos en materia civil.

Octavas y novenas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21

79. Mediante sus octavas y novenas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable a identificar, en su solicitud de medidas provisionales y en su recurso, el procedimiento de adjudicación de contrato público de que se trate y la decisión impugnada por separado contra la que interpone el recurso, incluso cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación.

80. Con carácter preliminar, procede señalar que, en los presentes asuntos, no se solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 32, apartado 2, letra c), de la Directiva 2014/24 para determinar si el hecho de que el poder adjudicador recurra a un procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación es compatible con dicha Directiva. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente parece aprobar la elección del poder adjudicador de haber recurrido, en el litigio principal, a tal procedimiento para obtener urgentemente el suministro de pruebas de antígenos. El Gobierno austriaco y la Comisión destacan por otra parte que del punto 2.3.4 de las orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19 (DO 2020, C 108 I, p. 1) se desprende que «[l]os procedimientos negociados sin publicación previa pueden ofrecer la posibilidad de satisfacer las necesidades inmediatas» y que tales procedimientos «[c]ubren el vacío existente hasta que puedan encontrarse soluciones más estables, como contratos marco de suministro y servicios adjudicados por medio de procedimientos ordinarios (incluidos los procedimientos acelerados)».

81. En cualquier caso, no puede negarse que, a falta de publicación previa de un anuncio de licitación, contemplado en el artículo 49 de dicha Directiva, o de un anuncio de adjudicación de contrato, contemplado en el artículo 50 de esa misma Directiva, un justiciable no está en condiciones de determinar el tipo de procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trate y el número de decisiones impugnables.

82. De ello se deduce que una normativa nacional que obliga, en tal situación, a un justiciable a indicar este tipo de información, en su solicitud de medidas provisionales y en su recurso, hace imposible en la práctica el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión y, por tanto, priva de efecto útil a la Directiva 89/665 [véanse, por analogía, las sentencias de 28 de enero de 2010, Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, apartado 40, y de 12 de marzo de 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, apartados 39 y 40], cuyo objetivo es garantizar que las decisiones ilegales de los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y lo más rápidamente posible (sentencia de 6 de octubre de 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 43).

83. Tal normativa también es contraria al derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta, que es suficiente por sí solo y no es preciso que sea desarrollado por otras normas del Derecho de la Unión o del Derecho nacional para conferir a los particulares un derecho subjetivo invocable como tal (sentencia de 17 de abril de 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, apartado 78).

84. En esas circunstancias, procede responder a las octavas y novenas cuestiones prejudiciales planteadas en los asuntos C-274/21 y C-275/21 que el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable a identificar, en su solicitud de medidas provisionales o en su recurso, el procedimiento de adjudicación de contrato público de que se trate y la decisión impugnada por separado contra la que interpone el recurso cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y el anuncio de adjudicación del contrato no haya sido publicado todavía.

Terceras y cuartas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21

85. Mediante sus terceras y cuartas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/665, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el justiciable deberá abonar imperativamente, so pena de que su solicitud de medidas provisionales o su recurso sea desestimado únicamente por ese motivo, obliga a un órgano jurisdiccional a determinar, antes de pronunciarse sobre esa solicitud de medidas provisionales o ese recurso, el tipo de procedimiento de adjudicación de contratos públicos de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de contratos públicos de que se trate, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y, en el momento de interponer el recurso, no se hubiese publicado todavía el anuncio de adjudicación.

86. A este respecto, cabe recordar que, a tenor del artículo 1, apartado 1, párrafo cuarto, de la Directiva 89/665, en lo relativo a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24, los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible, en las condiciones establecidas en los artículos 2 a 2 septies de la Directiva 89/665, cuando dichas decisiones hayan infringido el Derecho de la Unión en materia de contratación pública o las normas nacionales que transpongan dicha normativa.

87. Sin embargo, como se ha recordado en el apartado 72 de la presente sentencia, la Directiva 89/665 no contiene ninguna disposición que se refiera específicamente a las tasas judiciales que deben abonar los justiciables cuando interponen, con arreglo al artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de dicha Directiva, una solicitud de medidas provisionales o un recurso de anulación contra una decisión supuestamente ilegal relativa a un procedimiento de adjudicación de contratos públicos.

88. Dicho esto, incumbe a los Estados miembros, cuando definen la regulación procesal de los recursos judiciales destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los candidatos y licitadores perjudicados por las decisiones de los poderes adjudicadores, velar por que no se

menoscabe ni el efecto útil de la Directiva 89/665, cuyo objetivo es garantizar que las decisiones ilegales de los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y lo más rápidamente posible, ni los derechos conferidos a los particulares por el Derecho de la Unión. Además, como se desprende de su considerando 36, la Directiva 2007/66 y la Directiva 89/665, que modificó y completó, pretenden garantizar el pleno respeto del derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, consagrados en el artículo 47, párrafos primero y segundo, de la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de diciembre de 2002, *Universale-Bau* y otros, C-470/99, EU:C:2002:746, apartados 72 y 73; de 15 de septiembre de 2016, *Star Storage* y otros, C-439/14 y C-488/14, EU:C:2016:688, apartados 42 a 46; de 7 de agosto de 2018, *Hochtief*, C-300/17, EU:C:2018:635, apartado 38, y de 7 de septiembre de 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, apartado 128).

89. Desde este punto de vista, las disposiciones de la Directiva 89/665, encaminadas a proteger a los licitadores contra la arbitrariedad del poder adjudicador, tienen como finalidad reforzar los mecanismos existentes para garantizar la aplicación efectiva de las normas de la Unión en materia de adjudicación de contratos públicos, en particular en una fase en que las infracciones aún pueden subsanarse (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de agosto de 1995, *Comisión/Alemania*, C-433/93, EU:C:1995:263, apartado 23, y de 15 de septiembre de 2016, *Star Storage* y otros, C-439/14 y C-488/14, EU:C:2016:688, apartado 41).

90. En efecto, en el contexto de un procedimiento de adjudicación de un contrato público organizado de manera opaca, el derecho a solicitar protección cautelar resulta crucial. Por otra parte, el considerando 5 de la Directiva 89/665 enuncia que, dada la brevedad de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, los organismos competentes para entender de los recursos deberán estar habilitados, en particular, para adoptar medidas provisionales encaminadas a suspender tal procedimiento o la ejecución de decisiones que el poder adjudicador podría eventualmente adoptar y que la brevedad de los procedimientos requiere un tratamiento urgente de las infracciones de las normas de adjudicación de contratos públicos.

91. Para lograr este objetivo, el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 dispone que, en los Estados miembros, deben poder recurrirse de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible, las decisiones que hayan podido infringir el Derecho de la Unión en materia de contratación pública o las normas nacionales de transposición del citado Derecho. Más concretamente, el artículo 2, apartado 1, letra a), de esa Directiva exige a los Estados miembros que prevean los poderes necesarios para «adoptar, lo antes posible y mediante procedimiento de urgencia, medidas provisionales para corregir la infracción o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados» (sentencia de 9 de diciembre de 2010, *Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie* y otros, C-568/08, EU:C:2010:751, apartados 52 y 53).

92. Cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de un contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y, en el momento de la interposición del recurso de anulación contra una decisión relativa a ese procedimiento, todavía no se haya publicado el anuncio de licitación, existe un gran riesgo de que este derecho a una protección cautelar sea reducido a la nada si el órgano jurisdiccional que ha de pronunciarse sobre la solicitud de medidas provisionales debe imperativamente, antes de poder adoptar una medida provisional y con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que debe pagar el justiciable, identificar el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato público adoptado, precisar el valor estimado del contrato en cuestión y enumerar todas las decisiones adoptadas por el poder adjudicador en el marco de ese procedimiento. Ese riesgo resulta aún mayor cuando estamos ante un procedimiento organizado vulnerando el principio de transparencia garantizado por el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/24. En ese tipo de situaciones, es efectivamente muy probable que el mencionado órgano jurisdiccional se vea en la obligación de llevar a cabo extensas y complejas investigaciones. Pues bien, mientras duren sus investigaciones, dicho órgano jurisdiccional no podrá suspender las adquisiciones del poder adjudicador impugnadas por el recurrente.

93. Imponer semejante obligación a un órgano jurisdiccional que debe resolver en el marco de un procedimiento de urgencia es manifiestamente desproporcionada hasta el punto de vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta.

94. Además, es preciso subrayar, como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, que se desvirtúa el efecto útil de la Directiva 89/665 cuando el único recurso posible es el interpuesto ante los jueces que conocen del fondo del asunto. En efecto, la facultad de interponer un recurso de anulación del propio contrato no permite compensar la imposibilidad de actuar contra el acto de adjudicación de la contratación antes de que se celebre el contrato. Así, en caso de que el contrato ya haya sido firmado, el hecho de que el único control jurisdiccional previsto sea un control a posteriori equivale a excluir la posibilidad de interponer un recurso en una fase en la que las infracciones aún pueden corregirse y, por tanto, no permite garantizar al recurrente una tutela judicial completa antes de la

celebración del contrato (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de abril de 2008, Comisión/España, C-444/06, EU:C:2008:190, apartado 38; de 11 de junio de 2009, Comisión/Francia, C-327/08, no publicada, EU:C:2009:371, apartado 58, y de 23 de diciembre de 2009, Comisión/Irlanda, C-455/08, no publicada, EU:C:2009:809, apartado 28).

95. En esas circunstancias, una normativa nacional que impide que un órgano jurisdiccional que conoce de una solicitud de medidas provisionales se pronuncie al respecto hasta que, por un lado, se haya recabado la información mencionada en el apartado 92 de la presente sentencia y, por otro lado, y en consecuencia, las tasas judiciales a tanto alzado hayan sido abonadas por el autor de dicha solicitud infringe tanto el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 89/665 como el artículo 47 de la Carta.

96. En cambio, la exigencia de celeridad no se impone con la misma intensidad en la situación en la que un justiciable interpone ante un órgano jurisdiccional nacional un recurso que tiene por objeto obtener la anulación de una decisión impugnada por separado de un poder adjudicador que en aquella en la que el justiciable interpone, con carácter preventivo, una solicitud de medidas provisionales. Por ello, una normativa nacional, como la normativa austriaca, que exige comunicar la información mencionada en el apartado 92 de la presente sentencia, en el contexto de un procedimiento que tiene por objeto la anulación de una decisión impugnada por separado del poder adjudicador, no vulnera el Derecho de la Unión.

97. Por lo tanto, procede responder a las terceras y cuartas cuestiones prejudiciales planteadas en los asuntos C-274/21 y C-275/21 que el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/665, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que:

- se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional ante el que se presenta una solicitud de medidas provisionales encaminada a impedir adquisiciones por parte del poder adjudicador a determinar, antes de pronunciarse sobre dicha solicitud, el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el autor de dicha solicitud deberá abonar imperativamente, so pena de ver desestimada dicha solicitud únicamente por ese motivo, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y, en el momento de interponer el recurso de anulación contra una decisión relativa a ese procedimiento, no se hubiese publicado todavía el anuncio de adjudicación.

- no se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de anulación de una decisión impugnada por separado del poder adjudicador a determinar, antes de pronunciarse sobre dicho recurso, el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el recurrente deberá abonar imperativamente, so pena de que su recurso sea desestimado por este único motivo.

Décimas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21

98. Mediante sus décimas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 47 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable que presenta una solicitud de medidas provisionales o un recurso a pagar tasas judiciales a tanto alzado por un importe imposible de prever, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación o, en su caso, sin publicación ulterior de un anuncio de adjudicación de contrato, de modo que el justiciable puede encontrarse ante la imposibilidad de conocer el valor estimado del contrato y el número de decisiones impugnables por separado adoptadas por el poder adjudicador y sobre cuya base se calcularon dichas tasas.

99. De entrada, procede subrayar, como hace el Gobierno austriaco, que los métodos de cálculo de las tasas judiciales a tanto alzado devengadas, en el ámbito de la contratación pública, por el autor de una solicitud de medidas provisionales o de un recurso pueden conocerse de antemano por este, ya que se desprenden claramente del artículo 340 de la Ley de Contratación Pública, en relación con el Reglamento sobre Tasas a Tanto Alzado de 2018, mencionado en el apartado 29 de la presente sentencia.

100. No obstante, cuando el poder adjudicador recurre a un procedimiento de adjudicación de un contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación, el justiciable que haya presentado una solicitud de medidas

provisionales o un recurso puede no conocer ni el valor estimado del contrato en cuestión ni el número de decisiones impugnables por separado ya adoptadas por el poder adjudicador y sobre cuya base se calculan dichas tasas a tanto alzado.

101. Por lo tanto, dicho justiciable puede verse ante la imposibilidad de prever el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que debe abonar.

102. Según el órgano jurisdiccional remitente, en las circunstancias del litigio principal, EPIC se vio obligada a impugnar, en un primer momento, los 21 acuerdos marco celebrados por el poder adjudicador, así como las tres decisiones adoptadas en virtud de cada uno de esos acuerdos marco, debido a la imposibilidad, por una parte, de que dicha sociedad determinara el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato público seguido por el poder adjudicador y, por otra parte, de enumerar las decisiones impugnables adoptadas por este último. Dado que EPIC optó por presentar una solicitud de medidas provisionales y un recurso en cuanto el fondo contra todas esas decisiones, se expuso, según el órgano jurisdiccional remitente, al pago de tasas judiciales a tanto alzado por un importe superior al millón de euros.

103. Así, una normativa nacional que impone al justiciable el pago de tasas judiciales a tanto alzado por un importe imposible de prever antes de presentar su solicitud de medidas provisionales o su recurso hace imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva e infringe, por ello, el artículo 47 de la Carta, incluso cuando dicho importe solo represente una fracción ínfima del valor de mercado del contrato o contratos de que se trate.

104. Por lo tanto, procede responder a las décimas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21 que el artículo 47 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable que presenta una solicitud de medidas provisionales o un recurso a pagar tasas judiciales a tanto alzado por un importe imposible de prever, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación o, en su caso, sin publicación ulterior de un anuncio de adjudicación de contrato, de modo que dicho justiciable pueda encontrarse ante la imposibilidad de conocer el valor estimado del contrato en cuestión y el número de decisiones impugnables por separado que fueron adoptadas por el poder adjudicador y sobre cuya base se calcularon dichas tasas.

Séptimas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21

105. Mediante sus séptimas cuestiones prejudiciales en los asuntos C-274/21 y C-275/21, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 47 y 48 de la Carta se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual un poder adjudicador que tiene la condición de parte demandada en un litigio relativo a la adjudicación de un contrato público debe presentar, tanto en el contexto de una solicitud de medidas provisionales como en el de un recurso, toda la información y documentación que se le solicite, aun cuando, por un lado, pueda pronunciarse en su contra una decisión en rebeldía y, por otro lado, facilitar dicha información y documentación puede desembocar en que sus administradores o colaboradores se incriminen penalmente.

106. A este respecto, procede señalar, como hace el Gobierno austriaco y como se ha subrayado en el apartado 53 de la presente sentencia, que de las peticiones de decisión prejudicial resulta que, en el caso de autos, la eventual pertinencia de la respuesta a estas cuestiones se demostrará mediante eventuales investigaciones futuras realizadas en el marco de acciones penales, divulgadas por los medios de comunicación, dirigidas contra determinados administradores y relativas a las compras de pruebas de antígenos controvertidas en el litigio principal.

107. De este modo, el propio órgano jurisdiccional remitente pone de relieve el carácter hipotético de las séptimas cuestiones prejudiciales en los presentes asuntos. Además, dicho órgano jurisdiccional se limita a mencionar el procedimiento penal incoado contra miembros del Gobierno federal austriaco, sin establecer ningún vínculo entre dicho procedimiento y los presentes asuntos.

108. Además, como ha subrayado la Comisión en sus observaciones escritas, dichas cuestiones carecen de pertinencia en la medida en que el órgano jurisdiccional remitente no explica cómo podría aplicarse la prohibición de autoinculparse en una situación en la que los administradores o colaboradores del poder adjudicador transmiten a un órgano jurisdiccional nacional información relativa al comportamiento del poder adjudicador, sin incurrir ellos mismos, a priori, en sanción penal alguna.

109. Por último, el órgano jurisdiccional remitente se limita a realizar una remisión general a los artículos 47 y 48 de la Carta, así como a sostener que, a su juicio, la normativa austriaca limita considerablemente la efectividad

de la tutela judicial garantizada por la Directiva 89/665, sin identificar, no obstante, las disposiciones del Derecho de la Unión que pueden aplicarse a la situación controvertida en el litigio principal y, por lo tanto, hacer aplicable al litigio principal esos dos artículos de la Carta.

110. De ello se deduce que las referidas séptimas cuestiones prejudiciales son hipotéticas y, por tanto, inadmisibles.

Costas

111. 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 al presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia, distintos de aquellos en que hayan incurrido dichas partes, no pueden ser objeto de reembolso.

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

- 1) El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras, en su versión modificada por la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, debe interpretarse en el sentido de que la celebración de un acuerdo marco con un único operador económico, con arreglo al artículo 33, apartado 3, 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, corresponde a la celebración del contrato contemplado en el artículo 2 *bis*, apartado 2, de la Directiva 89/665, en su versión modificada por la Directiva 2014/23.
- 2) El artículo 33, apartado 3, de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que un poder adjudicador no puede seguir basándose, para adjudicar un nuevo contrato, en un acuerdo marco cuya cantidad o valor máximo de las obras, suministros o servicios de que se trate hayan sido ya alcanzados, a menos que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial de dicho acuerdo marco, como prevé el artículo 72, apartado 1, letra e), de dicha Directiva.
- 3) El principio de equivalencia debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece, para las solicitudes de medidas provisionales y los recursos relativos a un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, normas procesales distintas de las que se aplican, en particular, a los procedimientos en materia civil.
- 4) El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665, en su versión modificada por la Directiva 2014/23, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable a identificar, en su solicitud de medidas provisionales o en su recurso, el procedimiento de adjudicación de contrato público de que se trate y la decisión impugnada por separado contra la que interpone el recurso, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y el anuncio de adjudicación del contrato no haya sido publicado todavía.
- 5) El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/665, en su versión modificada por la Directiva 2014/23, considerado a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, debe interpretarse en el sentido de que:

- se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional ante el que se presenta una solicitud de medidas provisionales encaminada a impedir adquisiciones por parte del poder adjudicador a determinar, antes de pronunciarse sobre dicha solicitud, el tipo de procedimiento de adjudicación de contrato de que se trate, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el autor de dicha solicitud deberá abonar imperativamente, so pena de ver desestimada dicha solicitud únicamente por ese motivo, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación y, en el momento de interponer el recurso de anulación contra una decisión relativa a ese procedimiento, no se hubiese publicado todavía el anuncio de adjudicación.

- no se opone a una normativa nacional que obliga a un órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de anulación de una decisión impugnada por separado del poder adjudicador a determinar, antes

de pronunciarse sobre dicho recurso, el tipo de procedimiento de adjudicación del contrato de que se trata, el valor (estimado) del contrato controvertido y el número total de decisiones impugnables por separado y, en su caso, de lotes derivados del procedimiento de adjudicación de que se trate, con el único fin de calcular el importe de las tasas judiciales a tanto alzado que el recurrente deberá abonar imperativamente, so pena de que su recurso sea desestimado por este único motivo.

6) El artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que obliga al justiciable que presenta una solicitud de medidas provisionales o un recurso a pagar tasas judiciales a tanto alzado por un importe imposible de prever, cuando el poder adjudicador haya optado por un procedimiento de adjudicación de contrato público sin publicación previa de un anuncio de licitación o, en su caso, sin publicación ulterior de un anuncio de adjudicación de contrato, de modo que dicho justiciable puede encontrarse ante la imposibilidad de conocer el valor estimado del contrato en cuestión y el número de decisiones impugnables por separado que fueron adoptadas por el poder adjudicador y sobre cuya base se calcularon dichas tasas.

Firmas

* Lengua de procedimiento: alemán.

Fuente: sitio internet del Tribunal de Justicia.