



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 715049
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en sesión ordinaria de fecha 2 de marzo de 2026, con la intervención de su vocal, D^a Alejandra Aguado Orta, que actúa en calidad de Presidenta del Tribunal, por abstención de su titular, y su Vocal D^a. Teresa Cubero Negro que actúa a su vez como Secretaria, adoptó la Resolución 15/2026, cuyo contenido literal es el siguiente:

«RE 18/2026 y RE 19/2026

Resolución 15/2026 de 2 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, relativa a la petición de medida cautelar solicitada en sede de los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por “TAUROEMOCIÓN, S.L.” y “PUEBLOS DEL TOREO, S.L.” frente a los pliegos que rigen el procedimiento denominado «Arrendamiento de la Plaza de Toros con sus dependencias e instalaciones para la celebración de corridas de toros y demás espectáculos o festejos taurinos para la promoción de la tauromaquia, 2026-2028», promovido por la Diputación Provincial de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Con fecha 30 de enero de 2026 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza el anuncio relativo al *“Arrendamiento de la Plaza de Toros con sus dependencias e instalaciones para la celebración de corridas de toros y demás espectáculos o festejos taurinos para la promoción de la tauromaquia, mediante procedimiento abierto, tramitación ordinaria y a través de concurso público”*. Según figura en el citado anuncio, el arrendamiento indicado fue aprobado mediante Decreto número 0141/2026, de 27 de enero, de la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Según el citado anuncio se trata de un procedimiento abierto, concurso público y CPV 70130000 Servicios de arrendamiento de bienes raíces propios, con un tipo mínimo para el periodo global del procedimiento que asciende a 800.708,40 euros para



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

cuatro años (3 años iniciales prorrogables por uno más), IVA Incluido. En el Pliego de Prescripciones Administrativas y Técnicas que rige la contratación figura como “*Tipo de Contrato: Patrimonial*”.

El plazo para la presentación de ofertas finalizaba el día 16 de febrero de 2026.

2.- Con fecha 19 de febrero de 2026 se interpone ante este Tribunal un escrito de recurso especial en materia de contratación por la mercantil “TAUROEMOCIÓN, S.L.” frente al anuncio y los pliegos que rigen la contratación que nos ocupa.

Al recurso, atendiendo a su orden de llegada se le ha asignado el **número 18/2026**.

El recurso alega y fundamenta, en síntesis, su disconformidad, de una parte, con la naturaleza jurídica del contrato según el anuncio y pliego impugnados, y de otra, con algunos de los criterios de adjudicación que rigen el mismo. Asimismo, solicita la suspensión del procedimiento en tanto se produzca la resolución del recurso interpuesto del siguiente modo:

“Que, al amparo de lo dispuesto en los artículos 49, 53 y 56 de la Ley 9/2017, esta parte interesa la adopción de **medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de licitación** hasta la resolución del presente recurso especial en materia de contratación.

Atendiendo que nos encontramos ante un contrato de arrendamiento patrimonial sobre un bien dotacional público, resulta evidente que no debe prosperar una licitación que evidencia un error de tal naturaleza y magnitud sobre la naturaleza del contrato que en sí mismo es causa suficiente para provocar la suspensión de la ejecución del acto, en virtud del principio de fumus boni iuris.

La continuación del procedimiento, en particular la apertura y valoración de ofertas, la eventual adjudicación y posterior formalización del contrato, haría perder al recurso su finalidad legítima, al consolidarse una situación jurídica de muy difícil reversión en caso de estimación, con el consiguiente perjuicio tanto para esta parte como para el interés público que debe presidir la contratación administrativa.



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Debe destacarse, además, que la no suspensión del procedimiento implicaría la revelación del contenido de las ofertas presentadas por los licitadores bajo unas condiciones de licitación cuya legalidad se encuentra cuestionada en el presente recurso.

La apertura de tales ofertas generaría un efecto irreversible, pues, aun cuando el recurso fuese estimado y se ordenase la retroacción del procedimiento, el conocimiento anticipado de las proposiciones afectaría inevitablemente a los principios de igualdad, confidencialidad y competencia efectiva que rigen la contratación pública.

La suspensión resulta igualmente necesaria para garantizar que la eventual continuación del procedimiento se desarrolle sobre la base de unos pliegos conformes a Derecho, que no restrinjan indebidamente la concurrencia ni impongan criterios susceptibles de generar incumplimientos contractuales estructurales. La tramitación del procedimiento bajo unas cláusulas que limitan injustificadamente la competencia o que exigen compromisos materialmente inviables podría reducir el número de licitadores potenciales y afectar a la configuración misma del mercado concurrente.

En consecuencia, la medida cautelar solicitada se revela idónea, necesaria y proporcionada para preservar la efectividad del recurso interpuesto, evitar perjuicios irreparables y garantizar que la licitación se desarrolle conforme a los principios de legalidad, igualdad y libre competencia.”

3.- El día 20 de febrero de 2026 se recibió en este Tribunal un nuevo escrito de recurso especial en materia de contratación, interpuesto en esa misma fecha por la mercantil “PUEBLOS DEL TOREO, S.L.” que, al igual que el anterior recurso, viene a impugnar la calificación patrimonial del contrato y algunos de los criterios de adjudicación que rigen el mismo. Al recurso, atendiendo a su orden de llegada se le ha asignado el **número 19/2026.**

Asimismo, solicita la suspensión cautelar del procedimiento argumentando su petición del siguiente modo:



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

*“Se solicita al amparo del **art. 49 de la LCSP**, a cuyo tenor:*

- 1. Antes de interponer el recurso especial, las personas legitimadas para ello podrán solicitar ante el órgano competente para resolver el recurso la adopción de medidas cautelares. Tales medidas irán dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación.*
- 2. El órgano competente para resolver el recurso deberá adoptar decisión en forma motivada sobre las medidas cautelares dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del escrito en que se soliciten.*

A estos efectos, el órgano que deba resolver, en el mismo día en que se reciba la petición de la medida cautelar, comunicará la misma al órgano de contratación, que dispondrá de un plazo de dos días hábiles, para presentar las alegaciones que considere oportunas referidas a la adopción de las medidas solicitadas o a las propuestas por el propio órgano decisorio. Si transcurrido este plazo no se formularan alegaciones se continuará el procedimiento.

Si antes de dictar resolución se hubiese interpuesto el recurso, el órgano competente para resolverlo acumulará a este la solicitud de medidas cautelares.

Contra las resoluciones dictadas en este procedimiento no cabrá recurso alguno, sin perjuicio de los que procedan contra las resoluciones que se dicten en el procedimiento principal.

- 3. Cuando de la adopción de las medidas cautelares puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, la resolución podrá imponer la constitución de caución o garantía suficiente para responder de ellos, sin que aquellas produzcan efectos hasta que dicha caución o garantía sea constituida.*

Reglamentariamente se determinará la cuantía y forma de la garantía a constituir así como los requisitos para su devolución que en todo caso deberán atender al principio de proporcionalidad y tener en cuenta el sujeto y el objeto afectados.



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

4. Salvo que se acuerde lo contrario por el órgano competente, la suspensión del procedimiento que pueda acordarse cautelarmente no afectará al plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por los interesados.

5. Las medidas cautelares que se soliciten y acuerden con anterioridad a la presentación del recurso especial en materia de contratación decaerán una vez transcurra el plazo establecido para su interposición sin que el interesado lo haya deducido.

*Esta parte considera que concurren las circunstancias que justifican la **SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN DURANTE LA TRAMITACIÓN DE ESTE RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA:***

a) *La ejecución puede causar perjuicios de imposible o difícil reparación. La obligación de aportar cartas de compromiso de ganaderías y toreros con las ofertas, para ser objeto de valoración mediante juicio de valor, determina que serán conocidas en el seno del proceso por el resto de licitadores. En caso de que el procedimiento de licitación fuera posteriormente anulado, originaría un perjuicio irreparable a esos apoderados de toreros y ganaderos, que habrían asumido un compromiso firme precontractual, que se harían público por un principio de transparencia, que puede perjudicarles de cara a otros empresarios taurinos. Más aun, habrían reservado fechas concretas durante las ferias de San Jorge y del Pilar, que luego no resultarían celebradas, con posibles indemnizaciones de daños y perjuicios.*

b) *La impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 39.1 de la LCSP en relación con el art. 47.1 de esta Ley. En concreto el art. 47.1, letra e) de la Ley 39/2015, relativa a prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. ”*

4.- El mismo día 20 de febrero de 2026, este Tribunal dio traslado de ambos recursos al órgano de contratación, requiriendo del mismo el expediente e informes a que alude el artículo 56.2. de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

adelante, LCSP). La documentación requerida se recibió el 24 de febrero siguiente. En su informe, el órgano de contratación se opone a la suspensión del procedimiento

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – El artículo 49.1 de la LCSP dispone que: *«Las medidas cautelares van dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios o intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación».*

La legislación de contratos del sector público no define los parámetros sobre los que adoptar o denegar las medidas provisionales. En este sentido, viene admitiéndose que los requisitos exigidos por el Tribunal Supremo sobre la suspensión en el ámbito judicial son de aplicación en el marco del procedimiento del recurso especial, y así lo entiende, entre otros, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía desde su Resolución 74/2013.

El Tribunal Supremo señala que toda decisión sobre las medidas cautelares debe adoptarse ponderando las circunstancias del caso y teniendo en cuenta la finalidad de la medida cautelar y su fundamento constitucional, que puede resumirse en los siguientes puntos:

- Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta, de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida.
- El “periculum in mora”, la medida ha de ir encaminada a asegurar que la futura resolución del procedimiento principal pueda llevarse a la práctica de modo útil.



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

- Ponderación de los intereses concurrentes, se debe ponderar, ante todo, la medida en que el interés público exija la ejecución, para otorgar o no la suspensión según el grado en que dicho interés esté en juego.
- La apariencia de buen derecho o “fumus boni iuris”, permite valorar con carácter provisional, dentro del limitado ámbito que incumbe a los incidentes de esta naturaleza y sin prejuzgar lo que en su día declare la resolución definitiva, los fundamentos jurídicos de la pretensión deducida, a los meros fines de la tutela cautelar.

SEGUNDO. - Uno de los fines de la adopción de una medida cautelar, en el marco del procedimiento principal del recurso especial, va esencialmente dirigido a asegurar la eficacia de la resolución de este último.

Así pues, debemos analizar si concurren los requisitos expuestos a efectos de adoptar, o no, la medida cautelar solicitada en los recursos 18/2026 y 19/2026, y que incide en el mismo procedimiento. En este sentido, no podemos negar que los motivos de impugnación que se exponen en el recurso de forma argumentada -lo decimos a los solos efectos del presente incidente cautelar-, y sin prejuzgar el fondo del asunto, permiten concluir que existe una apariencia de buen derecho, dado que las pretensiones aparecen justificadas de forma manifiesta, sin necesidad de un análisis detenido de la legalidad. Cuestión distinta acaece con el requisito del periculum in mora, tal y como analizaremos más adelante.

Por su parte, la Diputación Provincial de Zaragoza se opone a la adopción de la medida cautelar de suspensión, sin más argumento, indicando que: *“El empecinamiento en esta cuestión, acreditada como errónea en las presentes alegaciones y en la documentación que se acompaña a las mismas, desacredita por si misma la petición de suspensión del procedimiento, pues tal petición se realiza sobre la misma premisa falsa o errónea sobre la que pivota todo el resto del recurso, lo que no puede otorgar a quien la esgrime facultad o derecho alguno y menos aun la paralización de un proceso en perjuicio de terceros y del que el mismo recurrente forma parte”*, en el recurso 18/2026, señalando que *“... no concurre en este*



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

supuesto casusa de nulidad alguna, ni tampoco perjuicio irreparable para el recurrente en caso de continuarse con el procedimiento licitatorio puesto que el compromiso firme precontractual al que hace referencia en su escrito solo podría perjudicar, en su caso, a los licitadores que se hubieran presentado aportando los mismos y nunca a Pueblos del Toreo S.L que no solo no se ha presentado al procedimiento licitatorio, sino que ha acudido al TACPA in extremis (el ultimo día de plazo y solamente tras la inadmisión del recurso presentado por Nautalia y Otros) en autentico Fraude de Ley a juicio de esta institución, tras haber finalizado sobradamente el plazo de presentación de proposiciones. Resulta evidente a los efectos de nuestra oposición a la adopción de medida cautelar alguna, que el recurso de D. Víctor Manuel Zabala de la Serna nunca se hubiera interpuesto de haber prosperado el auténtico recurso original que fue interpuesto por NAUTALIA VIAJES S.L y OTROS (SIMON CASAS PRODUCTION SAS; ESPECTACULOS CARMELO GARCIA SLU, LANCES DEL FUTURO ,S.L ZUÑIGA Y TOROS S.L ; CIRCUITOS TAURINOS S.L Y EVENTOS MARE NOSTRUM S.L) y que fue inadmitido por los motivos reflejados en su resolución por el TACPA, por lo que entendemos que en su caso no cabe hablar, en ningún caso de perjuicio irreparable alguno”, en el recurso 19/2026.

Por lo tanto, el órgano de contratación no justifica en modo alguno en qué medida la suspensión afectaría al interés público que persigue el contrato, ni hace valoración alguna de los intereses concurrentes, sino que basa su oposición en una desacreditación de los recurrentes y en una valoración subjetiva de sus intenciones, apelando a cuestiones que afectan al fondo del asunto y que, por tanto, no son extremos a valorar en el presente incidente cautelar.

Así las cosas, este Tribunal debe ponderar, los intereses concurrentes en los recursos interpuestos, dado que, a pesar de que no lo alega el órgano de contratación, no podemos obviar que una suspensión en la licitación que está en marcha podría afectar a la organización de la Feria de San Jorge, con todo lo que ello conlleva. Por ello, debemos traer a colación el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de fecha 19 de julio de 2018, recaído en el Procedimiento Ordinario Núm. 218/2018, por el que se estima la medida cautelar solicitada en sede judicial, y se suspende la eficacia del Acuerdo del 49/2018, de 22 de junio, del TACPA, por el que se resuelve el recurso



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

especial interpuesto por la mercantil KRANEBITEN, 1976, S.L., frente a la adjudicación del contrato denominado “Servicio de organización, programación y gestión de los espectáculos taurinos junto con los servicios complementarios de explotación del bar y alquiler de almohadillas del coso de La Misericordia de Zaragoza, propiedad de la Diputación Provincial de Zaragoza, durante las temporadas taurinas 2018, 2019, 2020 y 2021”, promovido por la Diputación Provincial de Zaragoza, y en el que ésta fue parte, a pesar de que en este momento no se menciona en la oposición a la adopción de la medida cautelar. Pues bien, en dicho Auto se dispone que: “Se precisa por tanto en primer término, ponderar y valorar los intereses en conflicto, en este caso concreto encontramos por un lado los perjuicios que se le irrogarían a la Administración demandante que no puede llevar a cabo la encomienda de la gestión indirecta de la Plaza de Toros al menos para esta Feria del Pilar de 2018, a la licitadora que resultó adjudicataria en el procedimiento anulado, a los vecinos de la ciudad y aficionados a la tauromaquia y festejos taurinos y en fin a los empresarios y trabajadores tanto directos de la Plaza de toros, como indirectos beneficiados por la actividad turística, comercial e industrial que genera la Feria y enfrentados a ellos el perjuicio que se le ocasionaría al resto de los licitadores que verían su pretensión de poder presentar su oferta en un nuevo concurso, que es la decisión del TACPA, dilatada en el tiempo ...(Fundamento de Derecho Primero) ... no necesita mucha prueba esta cuestión pues son notorias, las consecuencias que tendría la no celebración la fiesta. Perjuicios directos a la Administración que pierde el canon, al empresario licitador, a los trabajadores directos e indirectos, por todo el consumo que mueve la celebración de las corridas y demás festejos taurinos durante la Feria del Pilar. Y frente a ello el perjuicio que se le ocasionaría a los licitadores, valora la Sala que es menor. En primer lugar, no podemos aceptar que como se dice en los alegatos, la no celebración del festejo, no produciría perjuicios, pues son evidentes como hemos indicado. Y por otro lado la suspensión solo ocasiona el perjuicio a los licitadores de dilatar la ejecución de la resolución del TACPA, de forma que la nueva licitación y adjudicación no se haga inmediatamente, sino tras el dictado de la Sentencia. Perjuicio que la Sala intentará minimizar anteponiendo la resolución del pleito (Fundamento de Derecho Tercero) ...”.

De acuerdo con lo expuesto, la no suspensión del procedimiento, con la incidencia que ello puede tener en que no se celebren eventos taurinos para la Feria de



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

San Jorge (dado que el contrato tiene que estar formalizado varios días antes para que el adjudicatario pueda disponer de todos los medios personales y materiales necesarios para su organización y celebración), incide directamente en el interés público que persigue el contrato, dado que la celebración de dicha fiesta afecta a la actividad económica de la ciudad, al turismo, y a las manifestaciones culturales (no podemos olvidar que la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, regula la Tauromaquia como patrimonio cultural), mientras que el interés privado de los recurrentes queda afectado en menor medida. Así, no podemos obviar que, en el primero de los recursos, el 18/2026, la continuación del procedimiento únicamente, en su caso, le puede producir, como efecto desfavorable, no ser adjudicatario del contrato, perjuicio particular mucho menor que el que se ocasiona con la no celebración de la Feria de San Jorge.

Y respecto al segundo de ellos, el 19/2026 el recurrente no ha presentado oferta, por lo que ningún daño o perjuicio se le puede irrogar, y la resolución del recurso, en caso de anulación, le habilitaría, previa la tramitación de nuevo procedimiento, para formular oferta.

En definitiva, ponderando los intereses privados de los recurrentes (y sin negar la trascendencia que tiene la discusión sobre la calificación jurídica del contrato y su afectación en el caso de una eventual estimación del recurso) con el interés público que, de forma más inmediata se persigue con la organización de los festejos taurinos en la Feria de San Jorge, y el peligro que tiene que no se celebren si se suspende el procedimiento recurrido, debemos concluir que, ponderando dichos intereses y sin prejuzgar el fondo del asunto, procede denegar la medida cautelar solicitada en los recursos 18/2026 y 19/2026.



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

De conformidad con lo expuesto, este Tribunal.

RESUELVE

PRIMERO. – Denegar la medida provisional de suspensión del procedimiento denominado «Arrendamiento de la Plaza de Toros con sus dependencias e instalaciones para la celebración de corridas de toros y demás espectáculos o festejos taurinos para la promoción de la tauromaquia, 2026-2028», promovido por la Diputación Provincial de Zaragoza

SEGUNDO. –. Notificar la presente Resolución a los interesados y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en vía administrativa y ejecutiva en sus propios términos, en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra la misma sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.»

Lo que a los efectos oportunos le notifico en su condición de interesado.

Documento firmado electrónicamente en Zaragoza, a la fecha que figura al margen, por D^a Teresa Cubero Negro, Vocal-Secretaría del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón