Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 094/2022

Acuerdo 96/2022, de 30 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por la mercantil "ASOCIADOS Y COOPERATIVISTAS BOLEA LATORRE, S.L." frente a los pliegos reguladores del procedimiento «Explotación del camping municipal de Zaragoza» por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Ponente: Paula Bardavío Domínguez

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 1 de julio de 2022 se envió al Diario Oficial de la Unión Europea, anuncio de licitación del procedimiento que figura en el encabezamiento de este acuerdo, para su publicación. El mismo anuncio se publicó el día 3 de julio siguiente en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PCSP). Según figura en los citados anuncios, el plazo para la presentación de proposiciones finalizaba el día 1 de agosto de 2022.

Se trata de un contrato de concesión de servicios, tramitado por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 13 494 526,83 euros, IVA excluido.

Segundo.- Con fecha 22 de julio de 2022, doña M.P.L.D. interpuso, en nombre y representación de "ASOCIADOS Y COOPERATIVISTAS BOLEA LATORRE, S.L.", recurso especial en materia de contratación frente a los pliegos que rigen el procedimiento de licitación.

El recurso –en síntesis– aduce:

1.- Vulneración del artículo 285.1 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 adelante, LCSP), por no haber dividido el contrato en Lotes.
2.- Que los Pliegos no fijan ni concretan las tarifas, sino que únicamente establecen unas tarifas máximas mejorables a la baja por parte de los licitadores, no previendo su revisión, con vulneración del artículo 285.1.b. de la LCSP.
3.- Que los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en la cláusula 23.2. del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares Específicas (en adelante PCAPE), que rige el contrato, adolecen de la necesaria concreción y desarrollo.

Por lo expuesto, interesa que con la estimación del recurso se acuerde la anulación de los pliegos que rigen la contratación, así como que se adopte la medida cautelar de suspensión del procedimiento.

Tercero.- Con fecha 25 de julio de 2022, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, que remitió el día 29 de julio siguiente, el expediente e informe a que hace referencia el artículo 56.2 de la LCSP.

Cuarto.- El mismo día 26 de julio de 2022, este Tribunal, al amparo de lo dispuesto en el artículo 51.2 de la LCSP, requirió a la actora la subsanación de la documentación que acredita la representación de la persona firmante del escrito de recurso, con la advertencia expresa de que, transcurridos tres días hábiles a partir del siguiente a la recepción del requerimiento sin que

subsanase los defectos indicados, se le tendría por desistida de su petición. La documentación requerida fue aportada el día 28 de julio siguiente.

Quinto.- El día 25 de agosto de 2022, a fin de evacuar el trámite de audiencia, se notificó la interposición del recurso a los licitadores del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, otorgando un plazo de cinco días hábiles para presentar alegaciones. Ha presentado alegaciones la mercantil "OCEANO, OCIO Y GESTIÓN DE SERVICIOS, S.L.", oponiéndose al recurso.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita la legitimación de "ASOCIADOS Y COOPERATIVISTAS BOLEA LATORRE, S.L." para interponer el presente recurso especial así como su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP y con la doctrina establecida por este Tribunal, en defensa de sus intereses, en cuanto potencial licitadora, conforme al ámbito de su objeto social definido en los estatutos de la mercantil.

SEGUNDO.- También queda acreditado que el recurso se ha interpuesto frente a la licitación de un contrato de concesión de servicios cuyo valor estimado es superior a 3 000 000 de euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para su resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2.a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón (en adelante, LMMCSPA), y se dirige contra el anuncio de licitación y el acto de aprobación de los pliegos, actuaciones específicamente contempladas entre las susceptibles de impugnación *ex* artículo 44.2.a) de la LCSP.

El acto es recurrible de acuerdo con los aludidos preceptos y el recurso se ha interpuesto en tiempo y forma.

TERCERO.- Entrando ya en el fondo del asunto, en primer lugar se plantea en el recurso la impugnación del PCAP que rige este procedimiento de adjudicación porque a su juicio vulnera abiertamente el artículo 285.1 de la LCSP que impone para este tipo de contratos, la previsión de realización independiente de cada parte del contrato mediante su división en lotes, mientras que la Cláusula 5 de las del PCAP señala que el contrato no se divide en lotes.

El precepto invocado por la recurrente señala lo siguiente¨

«1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas deberán hacer referencia, al menos, a los siguientes aspectos:

a) Definirán el objeto del contrato, debiendo prever la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, sin merma de la eficacia de la prestación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99.3, con la finalidad de promover la libre concurrencia. (..)»

Pues bien, a juicio de la recurrente la remisión de dicho precepto a lo dispuesto en el artículo 99.3 de la misma Ley, -de cuyo tenor literal según ella misma señala podría deducirse que el órgano de contratación puede no dividir en lotes el objeto del contrato- no permite que se excepcione la regla impuesta para los contratos de concesión de servicios en el artículo 285 citado y, aunque lo permitiera, tampoco puede entenderse que el Informe suscrito por el Gerente de Zaragoza Turismo justifique adecuadamente la concurrencia de los motivos previstos en el artículo 99.3 para no dividir el objeto del contrato en lotes, por

cuanto según la recurrente el citado informe resulta «*insuficiente, injustificado e indefinido*».

Por su parte, el órgano de contratación opone lo siguiente:

«*Este artículo remite directamente al art. 99.3 que determina lo siguiente: " Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.*

No obstante lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras.

En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conllevase el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.

b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes.

Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente."

Es decir, la normativa de contratación para todos los contratos, a excepción de las concesiones de obra, obliga a la división de lotes siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, debiendo justificarse cuando no se divida en lotes.

Esta justificación obra en el expediente en el informe del Gerente de Turismo que manifiesta sobre este aspecto que i "Las características específicas de los diferentes trabajos a desarrollar para el cumplimiento del objeto del presente contrato justifican la indivisibilidad de la prestación del servicio, ya que, las inversiones necesarias para poder acometer la explotación y gestión del camping, están directamente relacionadas entre sí, y los diversos servicios incluidos en la explotación y gestión, repercutirían directamente en el riesgo y ventura que debe ser asumido por el adjudicatario de la concesión, por lo que se propone la no división en totes del objeto del contrato para la correcta ejecución de los trabajos contemplados en el pliego, según la justificación realizada en el presente informe".

En el mismo sentido hay que decir que según se deduce del Estudio Económico aprobado y publicado, del cual se ha partido no sólo para la fijación del canon sino fundamentalmente para establecer la duración del contrato que ha de permitir al concesionario recuperar las inversiones realizadas para la explotación junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos, es clara la estacionalidad de los rendimientos de este tipo de campings urbanos siendo su actividad de mayores ingresos y ventas la de la época estival con un repunte en octubre muy probablemente por las Fiestas del Pilar. En este Estudio, se han tomado en consideración no sólo los ingresos por

alojamientos y equipamientos deportivos sino también los de eventos y hostelería, como un todo en conjunto para equilibrar la concesión y que ésta tenga una rentabilidad mínimamente atractiva para los posibles licitadores sin alargar excesivamente la duración de la propia concesión.

De acuerdo con dicho Estudio, la rentabilidad esperada para la concesionaria sería de unos beneficios, después de impuestos de un 7,7 % sobre la cifra de ingresos, previsión de beneficios que de no obtenerse la concesión muy probablemente quedaría desierta.

A ello ha de añadirse, que tal como se señala en el informe de la Gerencia de Turismo y en el Pliego de Prescripciones Técnicas, así como en el Estudio Económico, una parte de las inversiones a realizar lo son en los edificios del albergue, restaurante y tienda y de no considerarse como un todo quedaría mermado el equilibrio económico del contrato.

Por ello, la gestión del camping forma una unidad funcional, existiendo entre todas las prestaciones un vínculo operativo que resulta imprescindible para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato que es único. El concepto de "unidad funcional" es un concepto jurídico indeterminado que debe ser entendido como aptitud para que el conjunto de prestaciones que integran el objeto de un contrato puedan cumplir por sí mismas una función económica o técnica. Es decir todas las prestaciones son inseparables para el logro de una misma finalidad, siendo esta indivisibilidad imprescindible para el correcto funcionamiento de la concesión sin que sufra menoscabo o detrimento la consecución del fín público perseguido con el mismo.

A este concepto, se alude en el informe 112017, de 1 de febrero de la Junta de contratación Administrativa de Aragón.

En el propio Considerando 78 de la Directiva 20141241UE se determina: "El poder adjudicador debe estar obligado a estudiar la conveniencia de dividir el contrato en lotes, sin dejar de gozar de la libertad de decidir de manera autónoma y basándose en las razones que estime oportunas, sin estar sujeto a supervisión administrativa o judicial. Cuando el poder adjudicador decida que no sería conveniente dividir el contrato en lotes, el informe específico o los pliegos de la contratación deben incluir una indicación de las principales razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador. Estas razones podrían ser, por ejemplo, et hecho de que et poder adjudicador considere que dicha división podría conllevar el riesgo de restringir la competencia o hacer la ejecución del contrato excesivamente difícil u onerosa desde el punto de vista técnico o que la necesidad de coordinar a los diferentes contratistas para los diversos lotes podría conllevar gravemente el riego de socavar la ejecución adecuada del contrato."

Expuesto lo anterior, concluimos señalando que el órgano de contratación goza de una amplia discrecionalidad para configurar el objeto del contrato y su clausulado de la forma que estime más adecuada para la satisfacción del interés público.

La literalidad del artículo 285.1 a) no exige que, en todo caso, en las concesiones de servicios sea obligatorio establecer lotes, ya que el citado artículo remite precisamente al apartado 3 del artículo 99 que incluye la posibilidad de la no división de lotes justificándolo en el expediente, tal como se ha realizado.

Es más para poder impugnar una división en lotes habrá que justificar que ésta ha sido efectuada en perjuicio o beneficio arbitrario de algún licitador y que con dicha división se está restringiendo injustificadamente la competencia. No

existe un derecho del licitador a que la división en lotes le favorezca o a que la documentación contractual les sea favorable.

Las prestaciones constituyen una unidad operativa o funcional, la finalidad del proyecto consiste en la explotación del camping y solo se consigue con las dos prestaciones unidas, que resultan inseparables y por tanto la única forma de conseguir el fin del contrato y el equilibrio del mismo, que determina la viabilidad del proyecto, en el que se han tenido en cuenta los ingresos del Bar-Restaurante.

expuesto, consideramos que si la entidad mercantil entiende que el Informe de no división en lotes es insuficiente, injustificado e indefinido, deberían haberse esgrimido las razones que le han llevado a tal conclusión, en lugar de limitarse a invocar una infracción de los preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público.

En este punto, interesa hacer referencia al acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón Número 49/2022, de fecha 2 de junio de 2022, en la que se dispone los siguiente:

"En este motivo, como en los dos anteriores, no se argumenta por parte de la recurrente en ningún momento la vulneración de precepto alguno de la LCSP o bien de cualquier otra norma de contratación pública, salvo una vaga invocación del principio de concurrencia -cuya vulneración sí se aduce-, si bien sin argumentar ni acreditar lo más mínimo. lo que no se compadece con el criterio fijado por este Tribunal. como ya hemos señalado, acerca de la necesidad de precisar qué normativa ha sido aplicada indebidamente y en qué manera se produce la misma."

Entendemos que dicha resolución es perfectamente aplicable al caso que nos ocupa y que por lo tanto procede la desestimación de dicho motivo.»

Expuestos los términos del debate, en primer lugar cabe señalar que no se comparte la posición de la recurrente relativa a que en el tipo de contrato ante el que estamos, al amparo del artículo 285 de la LCSP sea prescriptiva la división en lotes y ello porque el propio tenor literal hace depender tal división de que ello sea sin merma de la eficacia de acuerdo con lo previsto en el artículo 99, es decir que contiene una remisión al precepto que establece el régimen general de la división en lotes, con arreglo al cual se ha de prever esta siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan y aun así, el órgano de contratación puede no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente.

En segundo lugar, respecto a la otra cuestión denunciada por la recurrente, tal y como señalamos en nuestro Acuerdo 1/2022, de 11 de enero, «*la doctrina de los diferentes órganos de resolución de recursos contractuales considera que la decisión de dividir en lotes un contrato, y en su caso, la forma en que éstos se constituyan, forma parte del ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación, de acuerdo con las necesidades a satisfacerse. De tal manera que es una decisión sujeta también a la doctrina de la discrecionalidad técnica, por lo que este Tribunal debe limitarse a comprobar si la justificación aportada por el órgano de contratación para no dividir en lotes su contrato es razonable y no arbitraria.*»

Así, a la vista de lo manifestado por el órgano de contratación en su informe sobre el recurso, este Tribunal administrativo no comparte la apreciación realizada por la recurrente relativa a que el informe que contiene la motivación de la falta de división en lotes sea insuficiente, injustificado e indefinido. Tal y como se puede observar con su mera lectura, el informe de la Gerencia de Turismo sobre la no división en lotes, justifica de manera razonable, la procedencia de no efectuar divisiones en lotes en este contrato y la recurrente no argumenta nada en defensa de su alegación, más allá de la mera afirmación

de su insuficiencia e indefinición. Por ello, procede la desestimación del motivo analizado.

CUARTO.- En el siguiente motivo del recurso la actora plantea la denuncia de la vulneración del artículo 285 de la LCSP en relación con la fijación de las tarifas, en el que se señala lo siguiente:

«b) Fijarán las condiciones de prestación del servicio y, en su caso, fijarán las tarifas que hubieren de abonar los usuarios, los procedimientos para su revisión, y el canon o participación que hubiera de satisfacerse a la Administración. En cuanto a la revisión de tarifas, los pliegos de cláusulas administrativas deberán ajustarse a lo previsto en el Capítulo II, del Título III, del Libro Primero.»

En el escrito de recurso se argumenta el motivo de la siguiente forma:

«De igual forma, los Pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación vulneran, a juicio de esta sociedad, las previsiones legales relativas a la fijación de las tarifas que hubieren de abonar los usuarios (art. 285.1 b), por cuanto que los Pliegos no fijan concreta y específicamente dichas tarifas sino que se limitan a establecer (Anexo V del PPT y Cláusula 23.2 del PCAP) una tarifas máximas mejorables a la baja por parte de los licitadores (Prescripción 10 del PPT), lo que constituye en realidad una indefinición de las tarifas que deben abonar los usuarios no permitida por el citado precepto legal.

Por otro lado, los Pliegos tampoco prevén ni la revisión de las tarifas ni la forma de llevarse a cabo ajustándose "a los previsto en el Capítulo II, del Título III, del Libro Primero" de la Ley como exige el mismo artículo de la LCSP.»

El órgano de contratación, por su parte, señala lo siguiente:

«En este punto, hemos de remitirnos a la cláusula 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas que, a su vez, remite al Anexo V del citado Pliego, donde se establecen concreta y específicamente las tarifas de la actividad principal y que actúan como máximas, mejorables por los licitadores, en función del plan económico-financiero que se presente en la memoria, por tanto no ha lugar a la alegación de la reclamante que afirma que no se han fijado las tarifas.

En cuanto a su revisión no se ha previsto la misma, dado que la rentabilidad previsible para la concesionaria según el Estudio Económico aprobado ha partido de las tarifas establecidas y, por tanto el equilibrio económico para los años de duración de la concesión está basado en las mismas. En el caso de preverse su revisión, garantizarían al concesionario la remuneración integral por los servicios prestados, suprimiéndose la traslación del riesgo operacional que es inherente al contrato de concesión de servicios.»

Expuesta la controversia, y vistas las cláusulas aludidas, no cabe sino concluir que si se han fijado unas tarifas a abonar por los usuarios, si bien cabe que los licitadores las mejoren, ofreciendo unas tarifas menores, pero ello no supone que no estén fijadas, sino que puedan variar, a la baja, a voluntad del licitador, por lo que no cabe concluir que exista vulneración del precepto legal invocado.

En cuanto a la denunciada falta de previsión de una revisión de las tarifas, la recurrente no argumenta en absoluto la necesidad u obligación de tal previsión, puesto que se limita a invocar el precepto antes reproducido, el cual se limita a señalar que la revisión de tarifas deberá ajustarse a lo previsto en el Capítulo II, del Título III, del Libro Primero, sin que se cite ningún precepto de dicho capítulo que hay sido infringido, lo que no se compadece con el criterio fijado por este Tribunal acerca de la necesidad de precisar qué normativa entiende la

parte actora que le ha sido aplicada indebidamente dentro de su esfera jurídica, así como en qué manera se produce la misma.

De este modo se ha venido pronunciado este Tribunal administrativo, por todos en el Acuerdo 120/2018, de 5 de diciembre, con cita de distintas resoluciones de otros órganos encargados de la resolución de recursos especiales y que comparten este criterio.

QUINTO.- El último motivo del recurso, la recurrente lo desarrolla de la siguiente forma:

«Por último, debemos también cuestionar las previsiones del Pliego en lo que se refiere a la valoración de los "Criterios evaluables mediante un juicio de valor" contenidos en la Cláusula 23.2 de las del PCAP, conforme a los que se puede obtener nada más y nada menos que 49 puntos sobre 100.

En efecto, dicha Cláusula se limita a citar los "criterios" que van a ser evaluables mediante un juicio de valor, tanto en lo que se refiere a la "A Memoria Técnica. Hasta un máximo de 40 puntos" como a "B Mejoras. Hasta un máximo de 9 puntos", y lo hace con un simple enunciado carente en realidad de contenido real que otorga al órgano de contratación, o a la Mesa de Contratación, una discrecionalidad absoluta a la hora de asignar a las ofertas una serie de puntos hasta alcanzar, casi, el 50% del total; así, la Cláusula se limita a enunciar criterios tales como "los servicios a prestar y plan de calidad de los mismos hasta 10 puntos", las "actividades a realizar en las instalaciones hasta 10 puntos", o las "mejoras de la explotación en materia de sostenibilidad turística hasta un máximo de 4 puntos", etc., pero no desarrolla ni explica en modo alguno ni las actividades que pueden desarrollarse, ni la valoración parcial de cada una de ellas,, ni qué se entiende por sostenibilidad turística,

etc., de forma que la asignación de puntos a cada licitador queda completamente al albur de la opinión del órgano de contratación que, en este caso, no se sujeta a regla alguna que pueda ser objeto de fiscalización o valoración a posteriori por los Tribunales tanto administrativos como, en su caso, del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.»

En el informe del órgano de contratación se opone a tal denuncia, lo siguiente:

«*La reclamante afirma que los criterios sujetos a juicio de valor que se valoran con 49 puntos, se establecen con un simple enunciado y una discrecionalidad absoluta a la hora de asignar los puntos, y que no existe valoración parcial de cada uno de ellos.*

Lo cierto es que, tal como se puede comprobar de la lectura de la cláusula 23.2, la Memoria (40 puntos) se subdivide en nada menos que seis apartados, cada uno de ellos con su máximo de puntuación correspondiente, teniendo especial relevancia (con 10 puntos cada apartado) los puntos relativos a "Servicios a prestar y plan de calidad de los mismos" y "Actividades a realizar en las instalaciones" cuyo desarrollo obviamente corresponde a los licitadores.

Estos criterios, tal como se indica en el informe del Gerente de Turismo de 15 de marzo de 2022 que obra en expediente, responden a elementos directamente relacionados con la planificación económica de la concesión, así como a la promoción de la actividad realizada y al compromiso con la sostenibilidad que debe ser inherente a todos los contratos del Ayuntamiento, y es de conocimiento general lo que se entiende por un "turismo sostenible" (término muy actual) que viene relacionado con el desarrollo de la actividad turística generando el menor impacto posible sobre el medioambiente fomentando un turismo respetuoso con el ecosistema.

Todos los subcriterios están formulados de manera clara y precisa y cumplen con las exigencias normativas, no suponiendo indefensión alguna para los licitadores. De hecho, no se ha realizado pregunta alguna al respecto de los criterios por ninguno de los posibles licitadores interesados ni a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, ni por ningún otro medio, y sí se ha preguntado por otros aspectos de los Pliegos. (..)

Pues bien, es manifiesto que en el caso que nos ocupa, se han definido en los pliegos cómo se va a valorar la propuesta técnica que deben elaborar los licitadores, incluyéndose una relación de los criterios a valorar y, además, una ponderación de los mismos.

Finalmente, debe ponerse de manifiesto que en ningún momento se indica por parte de la entidad mercantil recurrente que norma de la Ley de Contratos del Sector Público se está vulnerando.»

El recurso en este motivo del recurso adolece de los mismos defectos señalados en relación al motivo anterior, no argumenta nada más alla de la mera afirmación de que existe una falta de la necesaria concreción de los criterios de adjudicación y además no cita precepto legal alguno que haya sido infringido, por lo que no puede llevar al convencimiento de este Tribunal, lo que aboca, necesariamente, a su desestimación.

No obstante lo cual, cabe señalar a la recurrente lo que afirmamos en nuestro Acuerdo 44/2021, de 12 de mayo:

«Pues bien, para resolver la presente controversia, hay que traer a colación la doctrina citada en el anterior fundamento de derecho y además lo referido en nuestro Acuerdo 117/2018, de 29 de noviembre, en el que señalamos que: «Así los criterios sujetos a juicio de valor, suponen un margen de discrecionalidad técnica para el órgano calificador que no puede ser absoluto,

sino que ha de estar correctamente enmarcado en unos aspectos de ponderación previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta y límite al mismo tiempo para la baremación o puntuación de las ofertas.

Ahora bien, respetando estos límites, tampoco puede pretenderse que el margen de apreciación del órgano técnico quede reducido al absurdo, alterando la propia naturaleza del criterio de adjudicación. A tal respecto, la Resolución 42/2017, de 20 de enero, del TACRC, a propósito de la impugnación de un pliego por falta de precisión en los criterios sujetos a juicio de valor, señala que "Exigir una valoración más detallada supondría cambiar la naturaleza del criterio conduciendo a la negación de los criterios cuya estimación se funda en juicio de valor y convirtiéndolos prácticamente en criterios de valoración automática"».

En definitiva, tal y como afirma la Resolución 1065/2016, de 16 de diciembre, del TACRC, «(l)a esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. (…) La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica».

Trasladando la doctrina y consideraciones expuestas a los criterios de adjudicación impugnados, cabe apreciar la existencia de pautas o aspectos que van a tenerse en cuenta a la hora de valorar cada oferta, concretando además, de una manera detallada, la puntuación que se puede obtener incluyendo una asignación de bandas de puntos.

Así, no consideramos que haya una indeterminación en tales criterios, o al menos no ha podido acreditarse por la recurrente, partiendo de la base de que se trata de criterios técnicos sujetos a juicio de valor; y que la Mesa de contratación está formada o asistida, por personal técnico especializado a quien se presume conocimiento necesario para discernir esas ventajas significativas o valor añadido, sin que confieran al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, tal y como ya puso de manifiesto este Tribunal administrativo en su Acuerdo 27/2019, de 28 de febrero, con cita en el Acuerdo 43/2013, de 7 de agosto, donde se señalaba que: «La Mesa de contratación es un órgano colegiado de carácter técnico, establecido legalmente al objeto de auxiliar al órgano de contratación en la adjudicación del contrato. Debido a su carácter técnico, sus funciones legal y reglamentariamente se circunscriben a llevar a cabo las actuaciones precisas para ayudar a que el órgano de contratación forme su voluntad en cuanto a la adjudicación del contrato, entre ellas la valoración de las propuestas (artículo 21.1 e RPLCSP).

Y así, afirma el Tribunal Supremo –en su Sentencia de 7 de mayo de 1987–, que sea la naturaleza que se quiera atribuir a la Mesa de contratación, lo que en ningún caso puede admitirse es que aquella sea un mero buzón colegiado para la recepción de ofertas y apertura de plicas, y no puede limitar su función a recibir informes de manera acrítica –como se advierte en la STS de 28 de noviembre de 2012–; pues en la medida en que la propuesta de adjudicación, elevada al órgano de contratación, se apoye en informes que no proporcionen las garantías suficiente de objetividad, la adjudicación quedará viciada. Y, en tales casos, procederá la retroacción de las actuaciones, y la emisión de nuevos informes, ajustados al pliego de condiciones y con el grado de motivación exigible, por los técnicos que se estimen convenientes, pero que respeten los criterios expuestos».

Por todo ello procede desestimar el presente motivo y con él, el presente recurso especial.

En virtud de cuanto precede, y al amparo de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP así como en los artículos 2, 17 y siguientes de la LMMCSPA, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial presentado en nombre y representación de la mercantil “ASOCIADOS Y COOPERATIVISTAS BOLEA LATORRE, S.L.” frente a los Pliegos reguladores del procedimiento “Explotación del camping municipal de Zaragoza», promovido por el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso.

TERCERO.- Notificar el presente Acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos, en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo 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.