



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 671/2024 C.A. Región de Murcia 40/2024

Resolución nº 888/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de julio de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Jorge Juan Rodríguez Esteve, en representación de ESATUR XXI, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*”, con expediente 19001/2024, convocado por Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes de la Región de Murcia, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha de 8 de mayo de 2024 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante), anuncio de licitación del contrato sujeto a regulación armonizada para el “*Servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*”, con número de expediente 19001/2024

El contrato tiene un valor estimado de 1.796.576,93 EUR, adjudicándose mediante tramitación ordinaria y procedimiento abierto.

La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en 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 (LCSP), y en sus normas de desarrollo

Del Cuadro de Características anejo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares cabe destacar:

Apartado B:



OBJETO: “SERVICIO DE ATENCIÓN A VISITANTES PARA MUSEOS DE GESTIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA”

El objeto de este contrato es la contratación del Servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, adscritos a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes”.

Apartado P: -

“En cumplimiento del artículo 202 de la LCSP se fija la siguiente condición especial de ejecución:

La empresa adjudicataria deberá contar con la certificación de las normas ISO, en concreto la Norma UNE-ISO 20121:2013 relativa a los sistemas de gestión de la sostenibilidad para cualquier tipo de evento o actividad relacionada con el mismo.

La acreditación de este requisito se realizará mediante la presentación de la correspondiente certificación. En caso de incumplimiento de esta obligación, se impondrá a la empresa adjudicataria una penalidad por importe del 2% del precio, IVA excluido”.

...

“JUSTIFICACIÓN:

La contratación de este Servicio es necesaria para alcanzar el cumplimiento de los objetivos básicos de los museos, en particular el destinado a difundir y divulgar las colecciones que en ellos se exhiben.

Para ello debe contarse con personal especializado en atención al público que conozca los valores históricos y artísticos de los museos regionales y de las colecciones, permanentes y temporales, que albergan, con capacidad de divulgarlos utilizando un discurso ameno y actual; de participar en el diseño de los programas dirigidos a la ciudadanía en general así como a los centros educativos y a colectivos con necesidades específicas y de ocuparse de las visitas guiadas multilingües.

Para la prestación de dichos servicios se necesita contar con técnicos especialistas del grupo III “personal de atención directa en equipamiento de cultura de proximidad y proyectos socioculturales” (Resolución de 10 de marzo de 2021, de la Dirección General



de Trabajo, por la que se registra y publica el III Convenio colectivo marco estatal del sector ocio educativo y animación sociocultural, BOE nº 69 de 22 de marzo de 2021).

Del Pliego de Prescripciones Técnicas destacamos:

- Punto 4 Características del servicio establece:

“4.1 Labores a realizar.

El objeto de la prestación del servicio es la realización de actividades de divulgación, didáctica e información vinculadas a las exposiciones, permanentes y temporales, así como otras actividades de difusión de y en los museos incluidos en este pliego, proporcionando la información necesaria para la comprensión de los elementos históricos y/o artísticos que allí se muestran, en particular mediante la prestación de los siguientes servicios:

-Guía de grupos (con disponibilidad de realizarlas en castellano, inglés, francés así como, previo aviso, en otros idiomas) en exposición permanente y en las temporales que se programen.

-Atención al público visitante tanto de la exposición permanente cuanto de las temporales.

-Atención al público en aquellos actos programados y actividades a realizar en los museos tales como jornadas, congresos, eventos, concursos de premios, talleres etc.

-Realización y colaboración en el diseño y desarrollo de las actividades de difusión y talleres didácticos programados por el Servicio de Museos y Exposiciones. En el diseño de las actividades se deberá tener en cuenta las necesidades de los diferentes colectivos destinatarios incluido el diseño universal o diseño para todas las personas de acuerdo a lo establecido en la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

-Organización y gestión de las reservas de visitas y grupos.

- Control de salas e instalaciones a fin de evitar cualquier incidencia que pueda producirse en relación a las colecciones y obras depositadas en los museos objeto de la presente memoria.

-Control del volumen de material a disponer en recepción (encuestas, folletos, hojas de control de visitantes, planos, etc.) así como del material utilizado en las actividades y talleres didácticos.



- Realización de estadísticas e informes mensuales de las visitas recibidas conforme a los modelos facilitados por la dirección de los museos.

-Cumplimentación de los procedimientos y demás requisitos del Sistema de Calidad Turística establecido, así como de cualquier otro sistema, protocolo o norma de calidad que se implante en los museos objeto de esta memoria. En este marco, se deberán confeccionar las oportunas encuestas de calidad.

-Cualquier otra tarea de naturaleza análoga, que sea requerida por parte de los responsables de los museos y esté relacionada con el buen funcionamiento y nivel de calidad de los mismos, incluida la venta de entradas a los museos en caso necesario.

(...)

4.2 Especificaciones de la prestación del servicio.

El servicio se prestará en los edificios de los museos mencionados en los diferentes lotes ya que la naturaleza del objeto del contrato así lo exige y para los horarios y necesidades de personal establecidos

(...)

A continuación establece por cada museo los horarios por días y meses.

(...)

La empresa contratista estará obligada a ejecutar el contrato en las dependencias de los museos indicados en el presente pliego, de acuerdo a los diferentes lotes en que se divide el mismo. La justificación de la prestación en dichas dependencias deriva de la propia naturaleza del objeto del contrato, resultando imposible llevar a cabo los servicios de atención a visitantes en una ubicación diferente. El personal y, en su caso, los medios de la empresa contratista se identificarán mediante los correspondientes signos distintivos, tales como uniformidad o rotulaciones.

La empresa contratista queda obligada a cuidar las instalaciones y recursos de los museos en los que presta el servicio, siendo responsable de garantizar la correcta conservación de los recursos e infraestructuras que, para la prestación del servicio que recoge este pliego, pone a su disposición el Servicio de Museos y Exposiciones.



Se prohíbe expresamente la utilización del logotipo y el nombre de los museos incluidos en el presente pliego para cualquier actividad externa que no cuente con la aprobación formal y expresa del Servicio de Museos y Exposiciones de la Dirección General de Patrimonio Cultural.

Como condición especial de adjudicación del contrato, la empresa adjudicataria deberá contar con la certificación de las normas ISO, en concreto la Norma UNE-ISO 20121:2013 relativa a los sistemas de gestión de la sostenibilidad para cualquier tipo de evento o actividad relacionada con el mismo.

La acreditación de este requisito se realizará mediante la presentación de la correspondiente certificación. En caso de incumplimiento de esta obligación, se impondrá a la empresa adjudicataria una penalidad por importe del 2% del precio, IVA excluido.

Segundo Con fecha 23 de mayo de 2024 la recurrente ha presentado recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen la contratación. En su recurso solicita “La impugnación de los Pliegos objeto del expediente 19001/2024 para el “Servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”, a fin de que sea eliminada la restricción de la competencia no justificada”, restricción que, entiende, se produce al requerir los Pliegos como condición especial de ejecución, según se ha referido anteriormente, que la adjudicataria cuente con la certificación de la Norma UNE-ISO 20121:2013 relativa a los sistemas de gestión de la sostenibilidad para cualquier tipo de evento o actividad relacionada con el mismo.

Tercero. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél quien solicitó su desestimación.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que ninguno haya hecho uso de este derecho.

Quinto. Con fecha 5 de junio de 2024 la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, se dictó resolución por que se acordó suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo



establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 17 de noviembre de 2020 (BOE del 21 de noviembre)

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 50.1 LCSP.

Tercero. El objeto del recurso son los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor es superior a cien mil euros, susceptible, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 44.2.a) y 44.1.a) de la LCSP.

Cuarto.- En lo que se refiere a la legitimación del recurrente, nuestra doctrina exige que, para recurrir los Pliegos rectores de la licitación, el recurrente, (i) debe haber presentado proposición, en tanto solo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo fundante de la legitimación o (ii) no ha podido presentarla como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos, condiciones que son precisamente las que censura en su recurso (por todas, Resolución 731/2023 de 9 de junio).

En el caso que nos ocupa, el recurrente se alza contra una condición especial de ejecución que, por lo general, no pueden ser invocadas como circunstancias que impidan la participación en el procedimiento. No obstante, habida cuenta que la certificación de Normas ISO-UNE conlleva un proceso dilatado en el tiempo, puede concluirse que un adjudicatario que no se encuentre ya certificado no podrá cumplir la condición especial de ejecución desde el principio, por lo que debe reconocerse, en este caso, y siguiendo el principio *pro actione*, la legitimación del recurrente.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, defiende en esencia el recurrente que la condición especial de ejecución, que exige como condición especial de ejecución contar con la certificación relativa a la Norma UNE-ISO 20121:2013 no está relacionada con el objeto del contrato y supone una restricción de la competencia al no tener aplicación directa



en la prestación del servicio licitado, de acuerdo con las labores a realizar y las especificaciones de prestación del servicio. Por ello solicita *“que sea eliminada la restricción de la competencia no justificada”*.

Sexto. El órgano de contratación, en el informe evacuado, mantiene que esta norma y condición especial está vinculada al objeto del contrato ya que aunque la contratación se refiere al *“Servicio de atención a visitantes”* en los museos cuya gestión corresponde a la CARM, de acuerdo con el PPT, la prestación del servicio va más allá del cumplimiento de un horario de apertura de museos, y por ello se requiere un plus o valor añadido que radica efectivamente en una *“cuasi organización de eventos”* y que se puede sintetizar en: a) Guía de grupos; b) Diseño y desarrollo de las actividades de difusión y talleres didácticos programados por el Servicio de Museos y Exposiciones, en los que se deberá tener en cuenta las necesidades de los diferentes colectivos destinatarios; c) organización y gestión de las reservas de visitas y grupos; y d) atención al público en aquellos actos programados y actividades a realizar en los museos tales como jornadas, congresos, eventos, concursos de premios, talleres etc. Añade que la Norma UNE-ISO 20121:2013 especifica los requisitos de un sistema de gestión de la sostenibilidad para cualquier tipo de evento o actividad relacionada con el mismo y que entre sus beneficios están la demostración del compromiso público y ético con la sociedad, el medio ambiente y la sostenibilidad; la reducción de costes, gracias a la reducción en el consumo de recursos y a la optimización de los procesos, y un aumento de la competitividad y acceso a nuevos mercados más concienciados con el respeto ambiental, sensibilidades religiosas o valores éticos. Incide en que esta norma es aplicable a cualquier organización que gestiona eventos y/o suministran productos y servicios a los mismos. Y que en este caso la empresa que resulte adjudicataria del contrato va a ser prestadora de servicios en estos eventos y por tanto concernida por la norma ISO que aquí se discute. Opone asimismo que dado que esta exigencia atiende a mejoras en la prestación del servicio en aras de su sostenibilidad (objetivos medioambientales), debe estar situado dentro de las condiciones especiales y NO en los criterios de adjudicación en cuyo caso conllevaría una restricción de la competencia en esta fase de licitación. Finalmente mantiene que las normas ISO 9000, si bien tienen un amplio abanico, su exigencia no mejora la gestión medioambiental en la prestación del servicio que se pretende contratar. Por ello interesa la desestimación del recurso



Séptimo. La resolución del presente recurso pasa por determinar si la condición especial de ejecución impugnada, relativa la norma ISO exigida, es o no conforme a Derecho.

La regulación de las condiciones especiales de ejecución se encuentra en el artículo 202.1 y 2 de la LCSP, conforme al cual:

“Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 145, no sean directa o indirectamente discriminatorias, sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos.

En todo caso, será obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de al menos una de las condiciones especiales de ejecución de entre las que enumera el apartado siguiente.

2. Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones económicas, relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social. En particular, se podrán establecer, entre otras, consideraciones de tipo medioambiental que persigan: la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que establece el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; el mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; una gestión más sostenible del agua; el fomento del uso de las energías renovables; la promoción del reciclado de productos y el uso de envases reutilizables; o el impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica.”

La norma UNE-EN-ISO 20121:2013 – SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DE EVENTOS- es una norma internacional que permite a cualquier organización que gestione cualquier tipo de evento o actividad relacionada con el mismo desarrollarlo mediante la aplicación de criterios de sostenibilidad, *siendo el objetivo que se persigue con esta norma* la consideración y mejora de la sostenibilidad a lo largo de todo el ciclo de la gestión de eventos. La ISO 20121 determina los requisitos, con recomendaciones de uso, necesarios para considerar e incluir criterios de sostenibilidad en la gestión de cualquier evento a lo largo de todas las etapas del proceso: diseño, organización, planificación, ejecución, desarrollo, revisión y actividades posteriores al evento.



Los eventos suponen para el medio en el que se desarrollan un impacto ambiental, económico y social que se debe tener en cuenta en toda su organización, desde su diseño inicial hasta las actuaciones que tienen lugar una vez finalizado el mismo, por lo que la inclusión de criterios de sostenibilidad en todo este proceso es fundamental. Con esta norma se certifica el sistema de gestión de las empresas organizadoras de eventos, no el evento en sí, con el objetivo de garantizar que éstos se planifican y desarrollan teniendo en cuenta requisitos de sostenibilidad. Esta norma está dirigida a entidades o empresas de todo tipo y tamaño que organizan eventos, así como a aquellas que proveen productos y/o servicios y que deseen realizarlo bajo criterios de sostenibilidad. Los principios de la Norma ISO 20121 son los siguientes:

-Contemplar los impactos positivos y negativos de los eventos desde una perspectiva social, económica y ambiental.

-Mejorar la sostenibilidad de las actividades desarrolladas en la gestión de los eventos.

-Mejora continua de los procesos de la organización, desde la concepción de las ideas y el diseño hasta su materialización e incluyendo las actividades posteriores a la ejecución.

-Incorporar el desarrollo sostenible en la gestión de eventos de forma flexible e integrada.

En el caso que nos ocupa, el objeto del contrato es el servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, adscritos a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes. No obstante, en el apartado 4 PPT se incluyen en el contrato la prestación de los siguientes servicios:

-Guía de grupos (con disponibilidad de realizarlas en castellano, inglés, francés así como, previo aviso, en otros idiomas) en exposición permanente y en las temporales que se programen.

-Atención al público visitante tanto de la exposición permanente cuanto de las temporales.

-Atención al público en aquellos actos programados y actividades a realizar en los museos tales como jornadas, congresos, eventos, concursos de premios, talleres etc.

-Realización y colaboración en el diseño y desarrollo de las actividades de difusión y talleres didácticos programados por el Servicio de Museos y Exposiciones. En el diseño de



las actividades se deberá tener en cuenta las necesidades de los diferentes colectivos destinatarios incluido el diseño universal o diseño para todas las personas de acuerdo a lo establecido en la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

-Organización y gestión de las reservas de visitas y grupos.

- Control de salas e instalaciones a fin de evitar cualquier incidencia que pueda producirse en relación a las colecciones y obras depositadas en los museos objeto de la presente memoria.

-Control del volumen de material a disponer en recepción (encuestas, folletos, hojas de control de visitantes, planos, etc.) así como del material utilizado en las actividades y talleres didácticos.

- Realización de estadísticas e informes mensuales de las visitas recibidas conforme a los modelos facilitados por la dirección de los museos.

-Cumplimentación de los procedimientos y demás requisitos del Sistema de Calidad Turística establecido, así como de cualquier otro sistema, protocolo o norma de calidad que se implante en los museos objeto de esta memoria. En este marco, se deberán confeccionar las oportunas encuestas de calidad.

La exposición de las actividades que conforman el objeto del contrato pone de manifiesto que el adjudicatario estará obligado, en cumplimiento de aquel, al desarrollo de actuaciones propias del ciclo de gestión de eventos (*“etapas y actividades de un evento (3.8) (incluyendo los productos y servicios involucrados), desde la investigación, concepción y planificación hasta la ejecución, revisión y actividades posteriores al evento”* -(apartado 3.9 de la Norma-). Un evento, por su parte, es un *“acto planificado en cuanto al tiempo y al espacio donde se crea una experiencia o se comunica un mensaje”* (apartado 3.8 de la Norma).

Sentado lo anterior, este Tribunal considera que existe una vinculación de la condición especial impugnada con el objeto del contrato en los términos exigidos en el citado artículo 202 de la LCSP, al tener también por objeto servicios relacionados con la gestión de eventos que se realicen en los museos, y tener efectos sobre la gestión de los eventos celebrados en estos. En definitiva, la certificación permite anticipar que el adjudicatario, en



la ejecución del contrato, desplegará las actuaciones que requiera hacerlo de modo sostenible-

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Jorge Juan Rodríguez Esteve, en representación de ESATUR XXI, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de atención a visitantes en los museos de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*”, con expediente 19001/2024, convocado por Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes de la Región de Murcia,

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida conforme al artículo 53 de la LCSP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES