



**Recurso nº 1085/2014**

**Resolución nº 78/2015**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 23 de enero de 2015.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.A.B.T., en nombre y representación de GRUPO 20 MINUTOS S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha de regir la contratación, por el procedimiento abierto, del *"Servicio de Agencia de Medios 2015 para la compra de espacios en los medios de comunicación social para las campañas publicitarias de las exposiciones temporales y otros proyectos del Museo Nacional del Prado"*, convocada por el Museo Nacional del Prado, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El Museo Nacional del Prado convocó a licitación, mediante anuncio que fue oportunamente remitido al Diario Oficial de la Unión Europea y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 29 de noviembre de 2014, la adjudicación, por el procedimiento abierto, del *"Servicio de Agencia de Medios 2015 para las campañas publicitarias de las exposiciones temporales y otros proyectos del Museo Nacional del Prado"*, con un presupuesto de licitación que fue fijado en 929.752,06 euros.

**Segundo.** La mercantil GRUPO 20 MINUTOS S.L. interpuso el 18 de diciembre de 2014 recurso especial en materia de contratación contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige dicha licitación, interesando la declaración de nulidad y subsiguiente rectificación de los apartados 1 y 4 de la cláusula 11, relativa a los criterios de adjudicación del contrato. A este recurso se le asignó el número 1085/2014.



**Tercero.** El 12 de enero de 2015, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución por la que se concedía la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 a 46 TRLCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

**Segundo.** También debe afirmarse que el recurso ha sido interpuesto dentro del plazo legalmente establecido, computado en los términos previstos en el artículo 44.2.a) TRLCSP.

**Tercero.** No cabe duda alguna de que el acto recurrido es susceptible de impugnación por dicho cauce, atendido lo dispuesto en los artículos 40.2.a) y 40.1.b) TRLCSP.

**Cuarto.** El examen de los requisitos de admisibilidad debe terminar con la afirmación de que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada al efecto, aserto este que, no obstante, exige una más detallada explicación (que será tributaria de lo ya expresado en la resolución 40/2014, en que se contemplaba un supuesto sustancialmente similar) atendido que la actora no ha concurrido como licitador al procedimiento de contratación.

Como bien es sabido, el artículo 42 del TRLCSP establece que *"podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso"*.

En términos generales, tal y como se afirmó en las resoluciones 31/2010 y 547/2013, citando a su vez la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, *"tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio, no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien, no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto*



*responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos, sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso, sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado.”*

Sobre esta base se afirmó en la citada resolución 31/2010 que, *"por tanto, no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición".*

Esta afirmación, por otro lado, era concordante con lo afirmado en la Exposición de Motivos de la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de la que trae causa la actual fisonomía del recurso especial en materia de contratación, en la que se indicaba que la finalidad de la reforma introducida por la Directiva 2007/66/CE, cuya trasposición se acometía en su virtud, no era otra que la de *"reforzar los efectos del recurso permitiendo que los candidatos y licitadores que intervengan en los procedimientos de adjudicación puedan interponer recurso contra las infracciones legales que se produzcan en la tramitación de los procedimientos de selección contando con la posibilidad razonable de conseguir una resolución eficaz".* Y se acomodaba, desde luego, a lo indicado en el artículo 1.3 de la Directiva 89/6565/CEE que, en la redacción dada por la Directiva 2007/66/CE, establece que *"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."*

Lo cierto es, es que, como se afirma en nuestra resolución nº 190/2013, *"este Tribunal, frente al carácter mínimo del concepto de interés legítimo predicado por la citada Directiva, ha venido haciendo una interpretación más amplia del requisito de legitimación, admitiendo la interposición de recursos por terceros no licitadores ni interesados en concurrir a la*



*licitación, en todo caso, bajo el principio axial, afirmado en la resolución 277/2011, de que el requisito de legitimación del artículo 42 TRLCSP debe interpretarse a la luz de la doctrina sentada por los Tribunales, que, en relación con el concepto de interés legítimo, exige, para que pueda considerarse que el mismo concurre, que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite; esto es, el interés legítimo no puede ser asimilado al de interés en la legalidad (SSTC 60/82, y 257/88, entre otras, y SSTS de 14 de marzo de 1997 -RJ1997, 2340- y de 11 de febrero de 2003 -RJ 2003, 3267-, entre otras)".*

En concreto, y en lo que se refiere a la precisión del alcance del "interés legítimo" en caso de terceros no licitadores -como es el supuesto que nos ocupa-, este Tribunal afirmó en la resolución 122/2012 que aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo considera el concepto con criterios amplios, lo que permitiría recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad. En este sentido, en la Resolución 290/2011, se afirmó que según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada, entre otras, en sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética, por lo que el mero interés en la legalidad, no existiendo un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncie, la misma no puede ser determinante de su legitimación.

Sentadas estas premisas y por mucho que la recurrente no tenga la condición de licitadora, es necesario analizar, a la de hora de examinar la concurrencia del requisito de legitimación, si el acto recurrido le daña de algún modo o si la estimación del recurso le puede proporcionar algún tipo de ventaja, en el bien entendido de que no es suficiente con la obtención de cualquier tipo de ventaja, moral o hipotética, sino que tiene que tratarse de una ventaja específica, que puede consistir en la participación en la licitación o en otra diferente, pero tiene que estar concretada de manera precisa y debe constar a este Tribunal.



Pues bien, en el acaso analizado, atendido que la actora pretende la revisión de aquéllos extremos del Pliego que se refieren a la ponderación o peso que, en su valoración como criterio de adjudicación del contrato, deban alcanzar las condiciones económicas ofertadas para la realización de inserciones publicitarias en la edición de Madrid del diario “20 Minutos”, (cuya cabecera es titularidad de la actora) así como, en su caso, en su versión digital, no puede dudarse de su legitimación, no obstante carecer de la condición de licitadora. En efecto, es evidente que dicha pretensión sobrepasa con mucho el mero interés en la legalidad, como también que su estimación comportaría un inmediato y efectivo beneficio material para la actora, en tanto propiciaría el incremento de las inversiones o inserciones publicitarias en su diario que los licitadores y, por ende, el adjudicatario del contrato, habrían de incluir en su Propuesta de Plan de Medios.

**Quinto.** Sentado todo lo anterior, es lo cierto que, como se ha dicho, el recurso analizado tiene por exclusivo objeto la impugnación de ciertos extremos del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de aplicación, relativo a los criterios de valoración para la adjudicación del contrato. En concreto, la actora pretende que se proceda a la anulación parcial del pliego y a su subsiguiente modificación, a fin de que:

- a) *“se ordene la rectificación de la denominación otorgada por el punto 11.1, página 11, del Pliego de cláusulas administrativas particulares a 20 Minutos, eliminando la referencia a “Madrid”, o bien a rectificar las referencias a El País, el Mundo y ABC, añadiendo la referencia a “Madrid.”*
- b) *“se ordene la rectificación de la puntuación otorgada en el punto 11.1, página 11, del Pliego de cláusulas administrativas particulares a 20 Minutos, sustituyéndola por una puntuación proporcionalmente acorde con su número de lectores medido por la EGM (sea en cómputo nacional o sea en la edición Madrid, en función de la solución que se haya dado al primer punto).”*
- c) *“se ordene la inclusión en el punto 11.4, página 13, del Pliego de cláusulas administrativas particulares, Internet, a 20minutos.es con una puntuación proporcional acorde con su número de lectores medidos por ComScore”.*

En esencia, la actora hace descansar estas pretensiones en la afirmación de que los extremos controvertidos del Pliego, al dar al diario de su titularidad un trato peor que el otorgado a otros diarios generalistas de pago sin que exista, a su entender, fundamento

objetivo para ello, incurren en proscrita discriminación. En concreto, alega que no existen razones objetivas para limitar las inserciones en prensa gráfica a la edición de Madrid del citado diario, sosteniendo que, o bien debe suprimirse dicha limitación, atendiendo al número de lectores del conjunto de ediciones de “20 Minutos”, o bien debe establecerse la ponderación y consiguiente atribución de puntuación en términos homogéneos, atendiendo a la respectiva difusión de las ediciones de Madrid de todos y cada uno de los diarios, correcciones éstas que, tanto en uno como en otro caso, deberían deparar, a juicio de la actora, la mayor ponderación de su publicación, atendido que sus cifras de difusión en el ámbito nacional son únicamente inferiores a las de “El País”, mientras que en la edición de Madrid supera a todos los diarios generalistas de pago.

De igual modo, considera que no existen razones que justifiquen que se omita toda referencia al diario “20 Minutos” en la enumeración de las inserciones en *“portales especializados y páginas web de periódicos”* que son objeto de ponderación, atendido que, con arreglo a los datos de ComScore, se encuentra en cuarto lugar entre los diarios de información general, únicamente por detrás de “El Mundo”, “El País” y “ABC”.

En apoyo de esta pretensión cita diversa doctrina judicial recaída con ocasión del enjuiciamiento de campañas de publicidad institucional en las que habían sido excluidos determinados medios de comunicación, así como diversa disciplina legal estatal y autonómica en materia de publicidad institucional.

**Sexto.** Este Tribunal ha afirmado reiteradamente (entre otras, en las resoluciones 290/2012 y 189/2013) que la elección de los parámetros con arreglo a los cuales se adjudicará el contrato es cuestión sometida a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, sin perjuicio de que deban observarse los límites y requisitos que resultan del artículo 150 TRLCSP. De este modo, los tales criterios deberán *“reunir, necesariamente, los requisitos siguientes: estar referidos o directamente relacionados con la prestación objeto del contrato, permitir determinar cuál de las ofertas o proposiciones presentadas es la más ventajosa económicamente y no hacer referencia a las características de las empresas”*.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo dicho, es evidente que tales criterios deberán atenerse a las exigencias derivadas del principio de igualdad, y ello no sólo en su necesaria proyección respecto de los licitadores y candidatos a la adjudicación de los contratos (a la que, concretamente, aluden, entre otros, los artículos 1 y 139 TRLCSP), sino también en lo que

se refiere a cualesquiera otros terceros interesados, con exclusión, por ende, de toda cláusula que pueda comportar injustificada discriminación.

En este sentido, y en lo que atañe al general alcance del principio de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 14 de la Constitución, es dable citar el Auto del Tribunal Constitucional 328/2007, de 12 de julio, que hace adecuada recensión de la doctrina consolidada sobre el particular, al afirmar:

*“El art. 14 CE contiene en su primer inciso una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad, por una conocida doctrina constitucional, como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas y que, para introducir diferencias entre ellos, tenga que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y cuyas consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas.*

*Como tiene declarado este Tribunal desde la STC 22/1981, de 2 de julio , recogiendo al respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos en relación con el art. 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual, con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el art. 14 CE, sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y concurra una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción resulten proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se*



*eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos. En resumen, el principio de igualdad, no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida”.*

La actora, tal y como se ha señalado anteriormente, fundamenta su recurso en una serie de disposiciones legales y pronunciamientos jurisprudenciales relativos a las campañas de publicidad institucional.

En este punto, debe comenzarse por advertir que, en rigor, el objeto del presente contrato no debería determinar su confusión con lo que, en sentido estricto, se conoce como “publicidad institucional”.

En efecto, el concepto de publicidad institucional es definido en el artículo 2.a) de la Ley 29/2005, de Publicidad y Comunicación Institucional, en el que se señala que ha de entenderse por *“campaña institucional de publicidad, toda actividad orientada y ordenada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea promovida o contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1”* ( a saber, la Administración General del Estado y las demás entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en el artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, entre las que figura el Museo Nacional del Prado). Este concepto se ve aún más precisado, en lo que atañe al objeto de las tales campañas, en el artículo 3.1 del mismo texto legal, que dispone:

*“1. Solo se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación cuando tengan alguno de los siguientes objetivos:*

- a) Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales.*
  
- b) Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.*
  
- c) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.*



*d) Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.*

*e) Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.*

*f) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.*

*g) Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural.*

*h) Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles y atraer inversiones extranjeras.*

*i) Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España.*

*j) Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.”*

De igual modo, dicho concepto se ve adicionalmente delimitado, esta vez en sentido negativo, en el artículo 1.2 del mismo texto legal, en el que se expresa que *“esta Ley no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los sujetos enumerados en el apartado anterior en el cumplimiento de los fines que les son propios”*.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, debe recordarse que el contrato objeto de este recurso se contrae, según expresa su propio título, a la *“compra de espacios en los medios de comunicación social para las campañas publicitarias de las exposiciones temporales y otros proyectos del Museo Nacional del Prado”*, extremo en el que abunda el punto 1 del Pliego de Prescripciones Técnicas al indicar que *“el presente pliego tiene por objeto la regulación de la contratación de los servicios de publicidad consistentes en la planificación, contratación de los espacios y soportes en exterior, medios gráficos de carácter nacional e internacional, radio e internet, necesarios para la difusión, ejecución v comunicación de las campañas*

*publicitarias del Museo Nacional del Prado”, siendo así que el punto 2 advierte que “durante el periodo de ejecución del contrato se desarrollarán varias campañas publicitarias dedicadas fundamentalmente a las exposiciones programadas por el MNP”.*

Pues bien, definido así su objeto, ha de recordarse igualmente que el artículo 16.2, in fine, de la Ley 46/2003, de 25 de noviembre, reguladora del Museo Nacional del Prado, define las denominadas “*actividades comerciales del Museo*” como “*aquellas que estén vinculadas a la organización de exposiciones temporales y a la explotación de los servicios comerciales y de derechos de propiedad intelectual e industrial.*” Desde esta perspectiva, y en la medida en que, como se ha dicho, las campañas publicitarias a que este contrato se contrae tendrían por objeto principal, si no exclusivo, según se ha expuesto, las exposiciones temporales programadas por el Museo, debería concluirse que dichas campañas tienen carácter “comercial” y, por consiguiente, no deben ser configuradas como “campañas de publicidad institucional” a los efectos de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre (a tenor de su artículo 1.2, antes citado). Esta simple circunstancia pondría en cuestión la directa aplicación a este supuesto de la distinta doctrina judicial a que hace mención la recurrente (y con ello, el propio fundamento de su recurso), que, como ella misma explicita, está directamente vinculada a la debida tutela del derecho a la información objetiva y veraz sobre asuntos de interés general, consagrado por el artículo 20.1.d) CE, cuyo derecho, sin embargo, no estaría en juego en el caso de campañas comerciales como la aquí analizada.

En efecto, atendida dicha finalidad comercial, debería concluirse que las campañas objeto del contrato examinado no estarían sometidas en plenitud a las rígidas exigencias que, en orden a la extensa inclusión de medios en las campañas de publicidad institucional e indistinto acceso a todos los ciudadanos, viene afirmando la doctrina jurisprudencial invocada, siendo dable admitir que en su desarrollo haya de reconocerse una mayor libertad en la selección de medios que permita atender preferentemente, como señala el órgano de contratación en el informe emitido al amparo del artículo 46 TRLCSP, a elementos tales como la segmentación de público y la afinidad con la materia objeto de comunicación, evidentemente relevantes desde dicha óptica “comercial”. Desde esta perspectiva, las explicaciones ofrecidas por el órgano de contratación en el citado informe para justificar los criterios de valoración objeto de impugnación se revelarían como suficientemente fundadas a los fines de excluir la efectiva concurrencia de arbitrariedad o irracionalidad en su definición (siendo indudable, por lo demás, su plena adecuación a lo expresado en el

artículo 150 TRLCSP), en términos que deberían abocar a la simple desestimación del recurso a tenor del invocado principio de discrecionalidad técnica.

**Séptimo.** Abundando en lo dicho, debe destacarse que, incluso si se obviara todo lo que acaba de exponerse y se tuviera por directamente trasladable la citada doctrina, de las distintas sentencias que la actora cita en su recurso no se desprende, pese a lo por ella alegado, que en las campañas de publicidad institucional la tirada o difusión de un diario sea el único criterio objetivo al que pueda atenderse para enjuiciar el trato eventualmente diferenciado que sea otorgado a los diversos medios de comunicación. Y ello sin perjuicio de admitir que de dicho cuerpo doctrinal sí se desprende que todo eventual trato diferenciado sólo resultará admisible cuando exista una suficiente justificación para ello que descansa sobre factores objetivos, que no sobre consideraciones meramente hipotéticas y subjetivas, y que la apelación a la discrecionalidad de las potestades administrativas no puede encubrir decisiones meramente arbitrarias.

Así se hace evidente, por ejemplo, en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (Sección 7ª) de 5 mayo 1998, recaída en el recurso de casación número 2561/1995, en la que, refiriéndose a los alegatos de la Administración en los que se afirmaba que no era *“la tirada media de un periódico el criterio más relevante para insertar publicidad de productos de ese tipo, pues de seguirse un criterio meramente cuantitativo podría llegarse a la conclusión absurda de que un periódico de información deportiva sería preferible a otro de información económica especializada”*, se señalaba que *“no pueden negarse, con carácter general, las afirmaciones que se hacen en el recurso sobre la posible incidencia de circunstancias específicas, que objetivamente hagan diferenciable el trato que deba darse a los medios de comunicación en los casos de publicidad institucional, según la calidad de ésta”*. En idéntico sentido se había pronunciado la sentencia de 14 de enero de 1988, al destacar que *“es cierto que aún una circunstancia tan aparentemente objetiva como es la difusión de un periódico puede no ser condicionante de su eficacia como soporte publicitario de un determinado mensaje y que esta eficacia puede venir determinada por otras circunstancias extrínsecas y distintas de un mero cálculo cuantitativo, como pueden ser el círculo de consumidores al que vaya dirigido el mensaje, o la difusión geográfica del medio, o la edad media de los lectores u oyentes”*.

Pues esta razón, incluso si se hiciera abstracción del ya referido carácter comercial de las campañas, debe concluirse que la eventual aplicación de la citada doctrina al caso analizado llevaría a concluir en la inexistencia de la discriminación invocada.

En efecto, comenzando por lo relativo a las inserciones en prensa, el órgano de contratación ha expuesto en el informe remitido al amparo del artículo 46 TRLCSP las distintas razones, basadas en hechos objetivos, que justifican (en términos que se coheren con la doctrina constitucional que se viene de citar) tanto el hecho de que en dicha categoría se haya hecho expresa referencia a la edición de Madrid del diario “20 Minutos” como de que se haya otorgado a dichas inserciones una menor ponderación que la que corresponde a los tres grandes diarios generalistas editados en la capital (El País, El Mundo y ABC), que la actora esgrime como términos de comparación.

Se destaca así, sin perjuicio de otras consideraciones que se dan por reproducidas, que mientras los diarios “El País”, “El Mundo” y “ABC” son, al margen de sus concretas cifras de difusión, diarios de ámbito y distribución nacional, el diario “20 minutos” (como, por otro lado, puede comprobarse en su propia página web, [http://www.20minutos.es/edicion\\_impresa/](http://www.20minutos.es/edicion_impresa/)) realiza únicamente ediciones impresas en ocho provincias, localizadas a su vez en cinco comunidades autónomas (a saber, Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza, Málaga, Granada, Sevilla y Córdoba).

De igual modo, se advierte que, así como los citados diarios generalistas de pago se editan los siete días de la semana, el diario “20 Minutos” únicamente lo es de lunes a viernes, siendo así que, según afirma el citado informe, el Museo Nacional del Prado orienta sus campañas, en mayor medida, a los fines de semana (en términos que resultan razonables, pues cabe presumir que sea ese el momento en que se cuente con tiempo para poder asistir a las exposiciones). Igualmente se llama la atención sobre el hecho de que los tres grandes diarios antes referidos editan, como es notorio, extensos suplementos culturales, mientras que el diario “20 Minutos” no cuenta con un suplemento cultural propiamente dicho, por mucho que (como se indica en el propio informe del órgano de contratación) dedique “*espacio a la cultura normalmente en sección La revista*” y publique “*informaciones afines a los contenidos del museo con frecuencia*”.

Todas estas circunstancias constituyen, a juicio de este tribunal y en unión de las otras consideraciones realizadas en el informe aludido, razones objetivas bastantes para explicar y justificar el tratamiento leve y proporcionalmente diferenciado que en el pliego de cláusulas

administrativas impugnado se otorga a las inserciones publicitarias realizadas en los citados medios en relación con las verificadas en el diario de la actora.

De igual modo, se considera razonable y objetivamente motivado el hecho de referir dichas inserciones a la Edición de Madrid del diario “20 Minutos”, atendido que, como se expresa en el citado informe, al no editarse tal diario los sábados y domingos, su inclusión en el elenco de medios gráficos viene determinada por su idoneidad para dar a conocer al público que podríamos llamar “local” aquellas “*actividades de la programación del Museo que no interesa tanto difundir a nivel nacional*”. Ciertamente, las restantes ediciones del diario se ubican en localidades bien distantes de Madrid y, editándose únicamente de lunes a viernes, se revelan como soportes menos eficaces para la difusión de las actividades del Museo. En este sentido, debe resaltarse que dicha cualificada consideración de la edición de Madrid del diario “20 Minutos” es congruente con la mínima ponderación (1 punto, frente a los 4 puntos de “20 Minutos Madrid”) atribuida en la cláusula 11.1 a las inserciones en los diarios de ámbito nacional editados en Barcelona, no obstante editarse los fines de semana y contar con una elevada cifra de lectores que, sin embargo, cabe presumir concentrada en la comunidad autónoma de Cataluña. En este contexto, vista dicha mínima puntuación, no cabe tener por injustificado o arbitrario que se haya hecho prescindencia de las ediciones territoriales de “20 Minutos”, especialmente cuando también se ha omitido la inclusión de otras cabeceras de ámbito regional o autonómico de notable tirada.

Deben, por todo ello, desestimarse las dos primeras pretensiones esgrimidas por la actora en su recurso en relación con la cláusula 11.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de aplicación.

**Noveno.** Por otro lado, y en lo que se refiere a la valoración de las inserciones en internet, considera este Tribunal que, incluso si se obviara lo indicado en el fundamento séptimo, no resulta tampoco injustificada ni puede tenerse por generadora de discriminación la redacción de la cláusula 11.4 del citado Pliego.

En efecto, el órgano de contratación ha optado por incluir en el elenco de medios de internet objeto de ponderación únicamente a los tres diarios generalistas antes referidos, cuyas versiones digitales son, indubitadamente (y así resulta de los propios datos de la actora), las de mayor audiencia o número de lectores, situándose la página web del diario “20 Minutos”

en cuarto lugar y a considerable distancia de las anteriores. Y a la par, ha preferido obviar las versiones digitales de otros diarios generalistas (no sólo “20 Minutos”, sino también “La Vanguardia” y “El Periódico”, que ocupan el quinto y sexto lugar en audiencia de acuerdo con los datos de “ComScore” que ofrece la actora, y los restantes diarios de ámbito nacional o autonómico) para incluir, con arreglo a un criterio de segmentación que debe considerarse proporcionado y justificado dado el objeto de las campañas a que el contrato se contrae, a los portales especializados de arte y cultura, en los que cabe presumir una importante difusión entre los ciudadanos potencialmente interesados en las exposiciones cuya difusión se pretende. Por otro lado, no puede obviarse que el criterio examinado vendría a aunar la toma en consideración de las versiones digitales tanto de la prensa como de las revistas que, respectivamente son objeto de los criterios 11.1 y 11.3, carácter integrador que explicaría que se hubiera reducido el número de diarios tomados en cuenta (como así se ha hecho con arreglo a un criterio objetivado, como es el de su difusión).

Tal decisión, asumido que no es dable (so pena de propiciar una casi infinita fragmentación) incorporar a este o a otro criterio de valoración, la totalidad de las cabeceras editadas en España ni la totalidad de los medios de difusión, debe entenderse amparada por el razonable margen de discrecionalidad que ha de reconocerse al órgano de contratación.

Por todo ello, considera este Tribunal que no es dable apreciar que el pliego impugnado haya incurrido, al definir los criterios de adjudicación del contrato, en infracción del artículo 14 CE ni en proscrita discriminación, debiendo por ello desestimarse el recurso interpuesto.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. J.A.B.T., en nombre y representación de GRUPO 20 MINUTOS S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha de regir la contratación, por el procedimiento abierto, del *“Servicio de Agencia de Medios 2015 para la compra de espacios en los medios de comunicación social para las campañas*

*publicitarias de las exposiciones temporales y otros proyectos del Museo Nacional del Prado*”, convocada por el Museo Nacional del Prado.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

**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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.