



EB 2022/066

Resolución 130/2022, de 16 de agosto, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (AGISAS) y por la Asociación Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) contra los pliegos del contrato “Dirección y animación de Auzolandegiak 2022”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 22 de abril de 2022 se presentó en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (AGISAS) y por la Asociación Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) contra los pliegos del contrato “Dirección y animación de Auzolandegiak 2022”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: El día 25 de abril, el OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere 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 adelante, LCSP). La citada documentación se recibió los días 26 de abril y 2 de mayo.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 27 de abril, no se han recibido alegaciones.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de las recurrentes y la representación de A.C.L. y J.A.A., que actúan en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 a) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.



QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Argumentos del recurso

Los argumentos del recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) Las recurrentes consideran que los criterios de adscripción de medios personales contienen varias irregularidades:

- Para el puesto de "director/a de tiempo libre" el pliego establece que se debe estar "en posesión del diploma oficial de director o directora de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente", estableciendo un requisito de titulación discriminatorio a efectos de la libre concurrencia competitiva que impide el acceso a técnicos/as superiores en animación sociocultural y turística (en adelante, TSAST) para desempeñar las diferentes tareas.
- Para el puesto de "monitor/a de tiempo libre" el pliego establece el requisito de estar "en posesión del diploma oficial de monitor o monitora de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente", igualmente discriminatorio por impedir el acceso a los TSAST.
- Para el puesto de "monitor/ a de apoyo a la diversidad funcional" el pliego establece la obligación de estar "en posesión del diploma oficial de monitor/a de tiempo libre o equivalente" lo que supone una discriminación a efectos de la libre concurrencia competitiva para los técnicos/as superiores en integración social (en adelante, TSIS)
- En relación con el puesto de "monitor/a de apoyo a la diversidad funcional" el pliego establece la obligación de acreditar "al menos 160 horas de prácticas de diversidad funcional" lo que es un requisito discriminatorio a efectos de la libre



conurrencia competitiva para los TSIS que carezcan de dicha experiencia, pero tengan plena capacitación técnica real.

b) Finalmente, se solicita lo siguiente:

- En relación con el puesto de “Directores / as”, que se anule del apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) “Obligaciones de la empresa adjudicataria” y del apartado 21.6 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) “Adscripción obligatoria de medios” el requisito de estar en posesión del diploma oficial de director o directora de tiempo libre infantil o juvenil o equivalente.
- En relación con el puesto de “monitores / as”, que se anule del apartado 4 del PPT “Obligaciones de la empresa adjudicataria” y del apartado 21.6 del PCAP “Adscripción obligatoria de medios” el requisito de estar en posesión del diploma oficial de director o directora de tiempo libre infantil o juvenil o equivalente.
- Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSAST para desempeñar los puestos de “monitor / a de tiempo libre” y “director / a de tiempo libre”.
- En relación con el puesto de “monitores / as de apoyo a la diversidad funcional”, que se anule del apartado 4 del PPT “Obligaciones de la empresa adjudicataria” y del apartado 21.6 del PCAP “Adscripción obligatoria de medios” la obligatoriedad de “poseer el diploma oficial de monitor / a de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente” el requisito de estar en posesión del diploma oficial de director o directora de tiempo libre infantil o juvenil o equivalente y la de “haber realizado, al menos, 160 horas de las prácticas con personas con diversidad funcional en el ámbito de la educación en el tiempo libre infantil y juvenil”.
- Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS para desempeñar el puesto de trabajo de “monitor / a de apoyo a la diversidad funcional”, así como para desarrollar la tarea de “prestar apoyo a la diversidad funcional” así como para desarrollar la tarea “de prestar apoyo a la persona o personas con diversidad funcional”, independientemente de que cuenten o no



con experiencia con personas con diversidad funcional en el ámbito de la educación en el tiempo libre infantil y juvenil.

- Que se declare la obligación del poder adjudicador de desarrollar los puestos del apartado 4 del PPT y 21.6 del PCAP de identificar y definir los conocimientos técnicos necesarios e inexcusable para cada puesto y, tras determinar si están contenidos en las enseñanzas cursadas para la obtención del título del que se trate, motive la idoneidad y la inclusión de cada una de ellas.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone al recurso con los argumentos que se resumen a continuación:

- a) Tal y como se indica en la memoria justificativa del expediente, los pliegos no impiden el acceso a los puestos de director o monitor de los TSAS; de hecho, este título está expresamente citado como uno de los equivalentes al diploma oficial de monitor.
- b) Ni los pliegos ni la memoria exigen ninguna titulación concreta para acceder al puesto de monitor de apoyo a la diversidad funcional, tan solo se establece un mínimo de horas de experiencia; dicha experiencia puede acreditarse con la experiencia laboral y también con las prácticas necesarias para la obtención de un título.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurso solicita la anulación de varios requisitos de titulación y experiencia establecidos en los pliegos y el reconocimiento de la capacidad de los TSAST y los TSIS para el desempeño de dichos puestos; asimismo, se requiere la motivación de la idoneidad de las titulaciones que elija el poder



adjudicador. Las cláusulas que incluyen los contenidos impugnados son las siguientes:

Cláusula específica 21.6 (Adscripción obligatoria de medios) del PCAP

(...)

Los directores y directoras deberán estar en posesión del diploma oficial de Director o Directora de Tiempo libre infantil y juvenil o equivalente, y todos los monitores y monitoras deberán estar en posesión del diploma oficial de Monitor o Monitora de Tiempo libre infantil y juvenil o equivalente.

El monitor o monitora de apoyo será la persona que preste apoyo a la personas o personas con diversidad funcional y será una de las tres personas monitoras de los campos estatales (salvo en Bilbo, que será una de las dos). Estas personas deberán, además de poseer el diploma oficial de monitor o monitora de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente:

- a) Acreditar una experiencia de 160 horas en actividades con personas con diversidad funcional. La experiencia se demostrará a través de certificado expedido por el organismo oportuno, presentación de vida laboral o cualquier otro documento acreditativo.

o

- b) Poseer una titulación entre cuyas ocupaciones y puestos de trabajo se recoja la de monitor o monitora de personas con discapacidad o equivalente y haber realizado, al menos, 160 horas de las prácticas con personas con diversidad funcional. La titulación o equivalente se demostrará con la presentación del título, certificado o documento acreditativo y se deberá presentar la acreditación de las prácticas realizadas con personas con diversidad funcional.

Apartado 4 del PPT

(...)

El director o directora del campo deberá estar en posesión del diploma oficial de director o directora de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente. Por otra parte, los monitores o monitoras del campo deberán disponer del diploma oficial de monitor o monitora de tiempo libre infantil y



juvenil o equivalente. En los campos de ámbito estatal, el o la directora y los monitores o monitoras deberán estar en posesión del título B2 de euskera del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas o titulación equivalente. En el campo de ámbito internacional, el o la directora y los monitores o monitoras deberán estar en posesión del título B2 de inglés del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas o equivalente.

El monitor o la monitora de apoyo será la persona que preste apoyo a la persona o personas con diversidad funcional en los campos estatales. La persona que sea el monitor o la monitora de apoyo para las personas con diversidad funcional, deberá, además de poseer el diploma oficial de monitor o monitora de tiempo libre infantil y juvenil o equivalente:

- Acreditar una experiencia de 160 horas en actividades con personas con diversidad funcional. La experiencia se demostrará a través de certificado expedido por el organismo oportuno, presentación de vida laboral o cualquier otro documento acreditativo.

o

- Poseer una titulación entre cuyas ocupaciones y puestos de trabajo se recoja la de monitor o monitora de personas con discapacidad o equivalente y haber realizado, al menos, 160 horas de las prácticas con personas con diversidad funcional en el ámbito de la educación en el tiempo libre infantil y juvenil. La titulación o equivalente se demostrará con la presentación del título, certificado o documento acreditativo y se deberá presentar la acreditación de las prácticas realizadas con personas con diversidad funcional.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación, a continuación se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad del recurso.

a) Sobre la impugnación de los requisitos de titulación exigidos a las personas que vayan a ejecutar la prestación contractual

Tal y como alega el poder adjudicador, las cláusulas impugnadas no impiden el acceso a las titulaciones invocadas por los recurrentes, por lo que la pretensión de anulación de dichas estipulaciones debe desestimarse por las siguientes razones:



- 1) Tanto la cláusula específica 21.6 del PCAP como el apartado 4 del PPT requieren los diplomas de director o monitor de tiempo libre infantil o juvenil y de monitor de personas con discapacidad para los puestos de trabajo correspondientes; en todos los casos se añade el inciso “o equivalente”. A juicio de este Órgano, este inciso debe interpretarse en el sentido de que son aceptables todos los títulos que acrediten una aptitud para el desempeño de los puestos análoga a la que se prueba mediante los diplomas exigidos.
 - Como aceptan expresamente las partes, es claro que los títulos de TSAST y TSIS son equivalentes, en el sentido expresado en el apartado 1) anterior, a los diplomas exigidos. Así se deduce del apartado 3 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 1684/2011 de 18 de noviembre, por el que se establece el título de TSAST y se fijan sus enseñanzas mínimas; este precepto establece que la formación establecida en el presente real decreto, en sus diferentes módulos profesionales, garantiza el nivel de conocimiento exigido en los diplomas de director/coordinador de actividades de tiempo libre educativo infantil y juvenil, al efecto de cumplir los requisitos de titulación exigidos en las diferentes Comunidades autónomas para el desempeño profesional en las actividades de tiempo libre. Por su parte, el artículo 7.2 del Real Decreto 1074/2012, de 13 de julio, por el que se establece el título de Técnico Superior en Integración Social y se fijan sus enseñanzas mínimas señala, señala como una de las ocupaciones y puestos de trabajo más relevantes, la de monitor de personas con discapacidad; además, el título comprende, entre otras, la Unidad de competencia UC1450_3 (organizar, desarrollar y evaluar procesos de inclusión de personas con discapacidad en espacios de ocio y tiempo libre).
- 2) Debe señalarse que el caso analizado difiere del que fue objeto de la Resolución 171/2021 del OARC / KEAO, invocada por las recurrentes. En primer lugar, los pliegos sí recogen aquí expresamente la posibilidad de aceptar titulaciones distintas de los diplomas mencionados y equivalentes



a ellos. En segundo lugar, la memoria justificativa de la contratación cita expresamente la titulación de TSAST como una de las aceptables; aunque dicha memoria no tiene la condición de “pliego” o “documento contractual”, pues no contiene estipulaciones obligatorias reguladoras del procedimiento o del contrato, sí puede emplearse para interpretar las cláusulas impugnadas, y su clara literalidad apoya la lectura expresada en el apartado 2) anterior, además de hacer prácticamente inviable que el poder adjudicador se aparte de ella en el procedimiento de adjudicación.

b) Sobre el requisito de experiencia

Este Órgano entiende que no puede considerarse discriminatoria la exigencia de acreditar 160 horas de experiencia en actividades con personas con diversidad funcional por los siguientes motivos:

- 1) Se trata de un requisito vinculado al objeto del contrato, pues hay una clara identidad entre la prestación contractual y la experiencia solicitada.
- 2) No se puede considerar un requisito desproporcionado. En primer lugar, debe señalarse que las recurrentes no alegan ni prueban dicha desproporción, tan solo afirman que tal experiencia es innecesaria si se tiene el título invocado y que discrimina a las personas cuyos intereses defienden; este argumento no es aceptable, pues pretende privar al poder adjudicador de la posibilidad de exigir una experiencia profesional que garantice la capacidad del personal que ejecute el contrato, la cual se ajusta a la LCSP si es necesaria para la ejecución del contrato y proporcionada a su objetivo.
- 3) Por otro lado, como bien indica el poder adjudicador, los pliegos han elegido una forma especialmente amplia de acreditar la experiencia solicitada, pues incluyen también la adquirida en la formación necesaria para la obtención del título correspondiente.



c) Sobre la identificación y motivación de las titulaciones solicitadas

No cabe que el OARC / KEAO obligue al órgano de contratación a que identifique y defina "los conocimientos técnicos que resultan necesarios o inexcusables" y tras "determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título que se trate", motive la idoneidad y la inclusión de cada una de ellas. Los motivos de la desestimación de esta petición son los siguientes (ver, en el mismo sentido, la Resolución 112/2022 del OARC / KEAO):

- 1) Las recurrentes confunden los requisitos de la determinación de la idoneidad de una titulación para una función concreta según la jurisprudencia del Tribunal Supremo con la obligación de que tal determinación conste en el expediente de contratación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 116.4 c) de la LCSP, la citada obligación no se deduce de la LCSP, y menos aún se fija en ella la necesidad de que conste una motivación tan formalmente delimitada como la que piden los recurrentes.
- 2) Por otro lado, dado que la pretensión principal (reconocimiento de las titulaciones invocadas y anulación de la exigencia de los diplomas) ha sido desestimada porque los pliegos no contienen la discriminación a la que se refiere el recurso, no tiene sentido que este Órgano anule los pliegos y ordene la retroacción de las actuaciones para que incluya la motivación solicitada, pues en nada satisfaría tal decisión los intereses de las recurrentes.

d) Conclusiones

Por lo expuesto en los apartados a) a c) anteriores, el recurso debe desestimarse íntegramente.



Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (AGISAS) y por la Asociación Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) contra los pliegos del contrato “Dirección y animación de Auzolandegiak 2022”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2022ko abuztuaren 16a

Vitoria-Gasteiz, 16 de agosto de 2022