



EB 2022/036

Resolución 86/2022, de 20 de mayo, 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) contra los pliegos del contrato “Gestión del Programa Municipal de Colonias de Verano 2022”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 17 de febrero 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 (en adelante, AGISAS) contra los pliegos del contrato “Gestión del Programa Municipal de Colonias de Verano 2022”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun.

SEGUNDO: Con fecha 18 de febrero, este 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 el día 21 de febrero.

TERCERO: No se han personado en el procedimiento interesados diferentes del recurrente y del poder adjudicador.



Nahi izanez gero, J0D0Z-T3PJ7-X0V4 bilagailua erabilita, dokumentu hau egiazkoa den ala ez jakin liteke egoitza elektroniko honetan: <https://euskadi.eus/lokalizatzailea>

La autenticidad de este documento puede ser contrastada mediante el localizador J0D0Z-T3PJ7-X0V4 en la sede electrónica <https://euskadi.eus/localizador>



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de A.C.L. que actúa 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, el Ayuntamiento de Irún 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) La recurrente estima que el apartado 7 C de la Memoria justificativa de la contratación, el apartado 5 del Pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT), que hace referencia al personal, y el apartado 11 del Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), contienen varias irregularidades que conllevan su anulabilidad:

- En el puesto de “Director/a de tiempo libre” se impide el acceso a los Técnicos Superiores en animación sociocultural y turística (en adelante, TSAST).
- En el puesto de “monitor/a de tiempo libre”, (i) se impide el acceso a los TSAST, (ii) se establece el requisito de “título de grado o equivalente de la rama socioeducativa”, lo cual es desproporcionado a efectos de la solvencia profesional así como una titulación inidónea.
- Para el puesto de “Monitores especialistas” (i) el pliego impide el acceso a los Técnicos/as en integración social (TSIS), (ii) no reconoce ni detalla los certificados de profesionalidad SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC450_3 (Promoción e intervención socioeducativa con personas con discapacidad), (iii) otorga idoneidad al “título de monitor/a de actividades de tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco o, subsidiariamente, título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa”, que son titulaciones inidóneas.

b) Finalmente, se solicita:

1) Que se anule de la cláusula 5 del PPT, apartado 7 C de la Memoria y del apartado 11 del PCAP:

- Para el puesto de “Director/a de tiempo libre” el requisito de “título de director o directora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco, o subsidiariamente título



de Grado o equivalente de la rama socioeducativa”, por arbitrario y discriminatorio.

- Para el puesto de “monitor/a de tiempo libre” el requisito de “título de monitor o monitora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco, o subsidiariamente título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa, por arbitrario y discriminatorio.
 - Para el puesto de “monitores especializados”, el requisito consistente en “título de monitor o monitora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco”.
- 2) El requisito de solvencia técnica y profesional consistente en o subsidiariamente título de grado o equivalente de la rama socioeducativa para los puestos de “monitor/a de tiempo libre”, de “ Director/a de tiempo libre” y de “monitores especializados”, por (i) arbitraria y discriminada y (ii) desproporcionada y (iii) se declare la inidoneidad de los grados universitarios de “antropología social”, “educación infantil”, “educación primaria”, “educación social” y “pedagogía”.
- 3) Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSAST para desempeñar los puestos de trabajo de “Monitor de tiempo libre” y de “Director/a de tiempo libre” y de los TSIS para desempeñar el puesto de “Monitores/as especializados”.
- 4) Que se reconozca como conocimiento mínimo necesario los certificados de profesionalidad SSC090_3 y SSC450_3 para desempeñar los puestos de “Monitores/as especializados”.
- 5) Que se declare la obligación del órgano de contratación de desarrollar los puestos de trabajo del apartado 5 del PP, del apartado 7 C de la memoria y del apartado 11 del PCAP, identificando y definiendo los conocimientos técnicos necesarios o inexcusables para desempeñar cada puesto de trabajo y, tras determinar si están comprendidas en las enseñanzas que



hayan sido cursadas para obtener el título, motive la idoneidad y la inclusión de cada una de ellas.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El Ayuntamiento de Irún se opone al recurso con los argumentos que se resumen a continuación:

a) Se deja abierta la posibilidad de que otro tipo de titulaciones, aparte de los específicos para monitores de tiempo libre y directores de tiempo libre, puedan optar a dichos puestos. En los casos de Directores y Monitores, se hace mención a “cualquier otro título equivalente” para acreditar la capacidad y solvencia de las mismas, siempre y cuando se justifique su adecuación sin excluir las titulaciones alegadas de TSIS y TSAST. Igualmente, para justificar la capacidad de los monitores especialistas, se exige “cualificación y experiencia en el área”.

b) El principio de libertad con idoneidad no significa el reconocimiento de un derecho a la igualdad de todos los profesionales, sino de aquéllos que tienen la “capacidad técnica real para el desempeño de las respectivas funciones”, elemento éste que, a falta de previsión normativa, debe ser objeto de un análisis casuístico. En definitiva, la jurisprudencia rechaza el monopolio de competencias a favor de una profesión técnica determinada al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un determinado nivel de conocimientos técnicos. Para establecer los requisitos de capacidad y solvencia, se deja abierta la posibilidad de que varios tipos de titulaciones puedan optar a los perfiles indicados sin haber incurrido en arbitrariedad ni monopolización de titulaciones exigiéndose, además, las mismas titulaciones mínimas para acreditar la solvencia mínima, y la capacidad.

c) En lo que respecta a la reserva legal y la idoneidad, se ven idóneas varias titulaciones para los puestos mencionados tanto para justificar la capacidad



como para la solvencia. Por consiguiente, esta administración no puede limitar el acceso a una sola titulación, ni valorar la idoneidad de ciertas titulaciones.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente reclama la declaración de idoneidad de las cualificaciones profesionales que invoca y del título de TSAS para desempeñar el puesto de “Monitor de tiempo libre” y de “Director/a de tiempo libre” y del título de TSIS para desempeñar el puesto de “Monitores/as especializados”, y la falta de adecuación de varias de las titulaciones.

Los apartados de los pliegos relevantes para el análisis del recurso son, principalmente, los que a continuación se reproducen:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

KAUDIMEN TEKNIKO

Exijitutako gutxieneko titulazio akademiko eta profesionalak:

a) Haur eta gazteen aisialdiko hezkuntza-jardueren Zuzendaria:

- Haur eta gazteen astialdiko hezkuntza-jardueren zuzendari titulua, edo Eusko Jaurlaritzak homologatutako edo baliokideren bat duen beste edozein titulu, edo, bestela, gizarte-hezkuntzaren arloko gradu-titulua edo baliokidea.
- C1 titulua edo euskararen jakite-maila baliokidea.
- B1 gidabaimena.

b) Astialdiko begirale tituludunak, gutxienez, 12 parte-hartzaileko bat, eta monitorea espezialistak:

- Haur eta gazteen aisialdiko hezkuntza-jardueretako begirale titulua, edo Eusko Jaurlaritzak homologatutako beste edozein titulu baliokide edo homologaturen bat, edo, bestela, gizarte-hezkuntzaren arloko gradu-titulua edo baliokidea.

SOLVENCIA TÉCNICA

Titulaciones académicas y profesionales mínimas exigidas:

a) Director/Directora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil:

- Título de Director o Directora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco o, subsidiariamente, título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa.
- Título C1 o equivalente de conocimiento de euskera.
- Carnet de conducir B1.

b) Monitores/as titulados de Tiempo libre, a razón de, al menos, uno/a por cada 12 participantes, y Monitores/as especialistas:

- Título de Monitor o Monitora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco o, subsidiariamente, título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa.

PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS



5.-LANGILEAK

Baldintza Pleguetan exijitzen diren lanak egiteko behar adina langile izango ditu esleipendunak, eta txanda bakoitza hasi aurretik zehaztu beharko du nortzuk egingo dituzten programako txanda bakoitzean garatu beharreko lanak.

Gutxienez honako langile hauek izango dira eta honako lan hauek egin beharko dituzte txanda bakoitzean kontratua garatzeko:

a) Arduradun bat, zuzendaritza-funtzioak dituen eta honako lan hauek egingo dituen: jardura-programa koordinatu eta kudeatu, materialak eta giza-baliabideak kudeatu, osasun-larrialdiei arreta eman, Irungo Udalarekin eta parte-hartzaileen gurasoekin harremanetan egon.

Enpresa esleipendunak bermatu egin beharko du funtzioak egiteko esleitutako langileak honako betekizun hauek beteko dituztela:

- Haur eta gazteen aisialdiko hezkuntza jardueren zuzendari titulua edo Eusko Jaurlaritzak homologatutako edo, modu subsidiarioan, gizarte hezkuntzako gradu titulua edo beste edozein titulu baliokide.
- C1 titulua edo horren baliokidea
- B1 gidatzeko baimena edukitzea.

b) Denbora libreko monitore tituludunak, gutxienez bat 12 parte-hartzaileko, eta jardura-programa gauzatzeko behar adina Monitore espezialista behar adinako prestakuntza dutenak.

Enpresa esleipendunak bermatu egin beharko du funtzioak egiteko esleitutako langileek honako betekizun hauek beteko dituztela:

- Haur eta gazteen aisialdiko hezkuntza jardueren begirale titulua edo Eusko Jaurlaritzak homologatutako edo, modu subsidiarioan, gizarte hezkuntzako gradu titulua edo beste edozein titulu baliokide.
- B2 titulua edo euskara ezagutzaren baliokidea.

Enpresa esleipendunak bermatu egin beharko du a) eta b) funtzioak egiteko esleitutako langile guztiek honako betekizun hauek beteko dituztela:

- Sexu-delitugileen Erregistro Nagusian sartuta ez daudelako ziurtagiria.

Behar bereziak dituzten umeei edo adingabe instituzionalizatuiei arreta eman behar dieten monitoreen kasuan, horrelako esku-hartzeak egiteko kualifikazioa eta esperientzia edukiz beharko dute, dena behar bezala egiaztatuta.

5.- PERSONAL

La empresa adjudicataria dispondrá del personal necesario para realizar los trabajos exigidos en los Pliegos de Condiciones, y especificará antes del inicio de cada turno las personas concretas que desempeñarán las distintas funciones a desarrollar durante la realización de cada turno del programa.

El personal y las funciones que éste debe realizar para el desarrollo del contrato en cada uno de los turnos, al menos, son las siguientes:

a) Director/Directora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil que realizará las tareas de coordinación y gestión del programa de actividades, gestión de recursos humanos y materiales, atención a urgencias sanitarias, relaciones con el Ayuntamientos de Irun, y padres y madres de los participantes.

La empresa adjudicataria deberá garantizar que el personal asignado a realizar las funciones cumpla los siguientes requisitos:

- Título de Director o Directora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco o, subsidiariamente, título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa.
- Título C1 o equivalente de conocimiento de euskera.
- Carnet de conducir B1.

b) Monitores/as titulados de Tiempo libre, a razón de, al menos, uno/a por cada 12 participantes, y Monitores/as especialistas:

La empresa adjudicataria deberá garantizar que el personal asignado a realizar las funciones cumpla los siguientes requisitos:

- Título de Monitor o Monitora de actividades educativas en el tiempo libre infantil y juvenil o cualquier otro título equivalente u homologado por el Gobierno Vasco o, subsidiariamente, título de Grado o equivalente de la rama socioeducativa.
- Título B2 o equivalente de conocimiento de euskera.

La empresa adjudicataria deberá garantizar que todo el personal asignado a realizar las funciones a) y b) cumpla los siguientes requisitos:

- Certificación negativa del Registro central de Delincentes sexuales.

En caso del monitor/a especialista en atención a niños y niñas con necesidades especiales o a menores institucionalizados/as, cualificación y experiencia en el desarrollo de este tipo de intervenciones, todo ello debidamente acreditado.



A la vista de lo anterior, de las alegaciones de las partes y de la documentación que consta en el expediente, se expresan a continuación las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad de la impugnación:

a) Sobre los requisitos de titulación

A juicio de este Órgano, las alegaciones del recurrente sobre las titulaciones exigidas para los diversos puestos definidos en los pliegos de la licitación deben desestimarse, dado que los requisitos de titulación exigidos no cierran el ejercicio de las funciones de los puestos a los TSIS o a los TSAST. Téngase en cuenta que se admite titulación equivalente a la de “Monitor de tiempo libre” y a la de “Director de tiempo libre” para el ejercicio de las funciones de “Directo/a de tiempo libre” y “Monitor de tiempo libre” Y “Monitor especial”. A este respecto, se ha de tener en cuenta que la formación del título de TSAS incluye las formaciones de monitor de ocio y tiempo libre y de director de actividades de ocio y tiempo libre (artículo 8 e) del Real Decreto 1684/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el título de Técnico Superior en Animación Sociocultural y Turística y se fijan sus enseñanzas mínimas), por lo que siempre podrán optar a los puestos reclamados. Por su parte, el entorno profesional del título de TSIS incluye las de monitor o monitora en centros abiertos y monitor o monitora de personas con discapacidad, siendo su aprendizaje de aplicación a los servicios de ocio y tiempo libre (artículo 7 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), por lo que difícilmente se podrá negar la equivalencia de esta titulación a la de los monitores de tiempo libre para el ejercicio de dichas funciones con las personas con discapacidad.

b) Sobre la desproporción de la solicitud de grados superiores

Al igual que lo manifestado por este OARC / KEAO en su Resolución 178/2021, dado que se ha determinado que los pliegos no impiden el acceso a las personas que posean las titulaciones reclamadas por AGISAS, debe rechazarse la



anulación por desproporcionada de la posibilidad de acceso de las personas tituladas con grados superiores. Por otro lado, a falta de reserva legal a una titulación concreta, el recurrente tampoco ha argumentado que los grados superiores en general puedan considerarse inidóneos para desempeñar las funciones definidas en los pliegos de la licitación (sobre el principio de “libertad con idoneidad”, ver, por todas, la Resolución 171/2021 del OARC / KEAO y la STSJPV de 23/3/2021 del TSJPV, recurso nº 482/2020, ECLI:ES:TSJPV:2021:970, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo que en ambas se cita).

c) Sobre la exigencia de que los pliegos recojan determinadas cualificaciones profesionales

Este motivo de impugnación también debe desestimarse; no hay ninguna norma que obligue al poder adjudicador a describir los requerimientos del personal que vaya a ejecutar el contrato en términos de cualificaciones profesionales, pudiendo hacerlo como discrecionalmente estime más oportuno, siempre que se respete el principio de libertad con idoneidad. Por otro lado, se trata de una pretensión que, indirectamente, ya está satisfecha con la actual configuración de los pliegos impugnados, tal y como se deduce de lo expuesto en la letra a) anterior (ver, en este sentido, la Resolución 62/2022 de este OARC / KEAO).

d) Sobre la petición de que se declaren inidóneas ciertas titulaciones

El recurrente solicita que se anulen las cláusulas impugnadas para que se declaren como inidóneas ciertas titulaciones que, a su juicio, forman parte de la familia genérica de la “rama socioeducativa”. Esta pretensión no puede ser aceptada. Téngase en cuenta que ninguna de las cinco ramas de conocimiento (Artes y Humanidades, Ciencias, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura), preexistentes a la actual adscripción de títulos de grado y master a los denominados ámbitos de conocimiento (Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización



de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad), se halla definida como “socioeducativa”, ni se trata de un ámbito de conocimiento propio. La recurrente ha extractado aleatoriamente y de forma interesada de las antiguas ramas de conocimiento de artes y humanidades y de la de ciencias sociales y jurídicas ciertas titulaciones concretas para efectuar una alegación del todo desproporcionada.

e) Conclusiones

Por lo expuesto en los apartados anteriores, el recurso debe desestimarse íntegramente. Respecto a la pretensión contenida en el apartado 5) de la letra b) del Fundamento jurídico sexto, este Órgano ya ha señalado que, más allá de lo que exija el cumplimiento de su resolución (que en este caso tiene sentido desestimatorio), no puede imponer al poder adjudicador un contenido concreto de los pliegos requerido por el recurrente, pues no puede sustituir la discrecionalidad técnica que ampara al órgano de contratación en esta materia. Por análogas razones, tampoco puede exigir una línea o forma de motivación concreta de las cláusulas de los pliegos (ver, por ejemplo, la Resolución 76/2022 del OARC / KEAO).

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) contra los pliegos del contrato “Gestión del Programa Municipal de Colonias de Verano 2022”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun.

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 maiatzaren 20a

Vitoria-Gasteiz, 20 de mayo de 2022