



EB 2022/067

Resolución 133/2022, de 29 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) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y Psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Ibarra.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 25 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 (en adelante, AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y Psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Ibarra.

SEGUNDO: El día 3 de mayo 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 5 de mayo.

TERCERO: No constan en el expediente interesados distintos del poder adjudicador y del propio recurrente.



Nahi izanez gero, J0D0Z-T3YDC-44HY bilagailua erabiltzaileak, 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-T3YDC-44HY 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 Ibarra 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, para las funciones de los puestos de “psicólogo – psicoterapeuta” y “educador social”, concretadas en el apartado 5.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) está acreditada la habilitación y capacitación de los Técnicos Superiores en Integración Social (TSIS) por razón de que la correspondiente titulación incluye la cualificación profesional SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324_3 (Mediación comunitaria). En este sentido, el poder adjudicador no alega ninguna norma con rango de Ley que reserve estas funciones en favor de las titulaciones impugnadas. Además, la capacidad de los TSIS se acredita por su entorno profesional o por las actuaciones habituales, descritas en su titulación; se alegan como apoyo varias resoluciones del OARC / KEAO.

b) Finalmente, se solicita lo siguiente:

- La anulación del apartado 5.2 del PPT (Composición del equipo técnico):
 - el requisito “los / as profesionales deberán tener una titulación de educación social o la habilitación para ejercer como educadores sociales” para desempeñar las tareas establecidas en el apartado 5.4 del PPT de “funciones de las figuras educativas” y “funciones de la figura educativa referente del equipo”.
 - El requisito de “un – una psicólogo /a – psicoterapeuta” para desempeñar las tareas establecidas en el apartado 5.4 del PPT de “funciones del psicólogo”.
- El reconocimiento de la solvencia técnica y profesional de los TSIS para desempeñar las funciones asignadas a las “figuras educativas”, a la “figura referente del equipo” y al “psicólogo / a” y, en consecuencia, que se declare el derecho de estos profesionales a formar parte del equipo de trabajo.
- La declaración de la obligación del órgano de contratación para desarrollar las tareas establecidas en el apartado 5.4 del PPT para las funciones de “psicólogo / a”, “figuras educativas” y “figura educativa referente del equipo” a que



identifique y defina los conocimientos técnicos necesarios o inexcusables y, tras determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título que se trate, motivar la idoneidad e inclusión de cada una de ellas.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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

- a) Cuestionar el puesto de psicólogo – psicoterapeuta en relación con los perfiles profesionales representados por la recurrente no tiene sentido alguno.
- b) Por lo que se refiere al perfil profesional de los educadores sociales, se alega lo siguiente:
 - La ley 12/2008, de servicios sociales, reconoce, en su Exposición de Motivos, que los trabajadores y educadores sociales son los profesionales básicos de los servicios sociales, siendo estos últimos los responsables de la intervención socioeducativa.
 - La profesión de Educación social tiene definidas sus funciones acordadas y aprobadas por los colegios profesionales y recogidas en el Catálogo de funciones y competencias; asimismo, la profesión cuenta con un código deontológico y su formación (nivel 6 del marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente) les capacita para el desarrollo de programas o servicios socioeducativos y también para el diseño de proyectos de carácter educativo y didáctico y la elaboración de diagnóstico de necesidades.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente solicita la anulación de ciertos requisitos de titulación exigidos en los pliegos para el desempeño de los puestos de “figuras educativas”,



“figura educativa referente del equipo” y “psicólogo”, así como la constancia de la motivación de las titulaciones requeridas en los términos que señala el recurso.

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

4.4. Esku hartze prozedura

Esleipendun enpresak zerbitzuan integratutako prestazio guztiak garatuko ditu.

Ibarako oinarritzko Gizarte Zerbitzuetako erreferentziatzko gizarte langileek bideratutako pertsona guztiak artatuko ditu, eta planteatu den Gizarte Hezkuntza eta psikosoziala esku hartzearen helburuak bere gain hartuko ditu. Eta honi buruz eskatzen diren balorazio eta txostenak egingo dira.

Jarraitu beharreko jardura protokoloak, 12/2008 Legea, abenduaren 5ekoa, Gizarte Zerbitzuetakoa eta 185/2015 Dekretua, urriaren 6koa Gizarte Zerbitzuetako Euskal Sistemaren prestazio eta zerbitzuen zorroan du esku hartze oinarritzko prozeduran oinarria.

- Gizarte Langilearen ardura da beharra jasotzea eta aztertzea eta beharra horren balorazioa egitea.
- Gizarte langileak ekipoko profesionalekin batera ikerketa-balorazioa egingo du.
- Arreta Pertsonalizatu Plana egingo dute, esku hartze arloak eta helburuak eta behar duen programa/zerbitzuak finkatuz.
- Kontratututako taldearen profesionalak zehaztu eta aurrera eramango dute adostutako esku hartze plana.
- Taldeko profesionalai eta kasua dagokion gizarte langileari dagokie esku hartzearen eta adostutako helburuen jarraipenak eta ebaluazioa egitea.

4.4. Procedimiento de intervención

La empresa adjudicataria desarrollará la totalidad de las prestaciones integrados en el Servicio.

Deberá atender a cuantas personas sean remitidas por el/la trabajador/a social referente de los Servicios Sociales de base de Ibarra asumiendo los objetivos de intervención socio- educativa y/psicosocial que se planteé. Y realizando las valoraciones e informes que al respecto se soliciten.

El protocolo de actuación a seguir tiene como base el procedimiento básico de intervención en el Sistema Vasco de Servicios Sociales establecido en la Ley de 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales y en el decreto 185/2015 de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

- El/La trabajadora social es quien se responsabiliza de recoger, analizar y realizar la valoración de la necesidad.
- El/La trabajador/a social junto con las personas profesionales del equipo realizará la investigación-valoración.
- Realizarán el Plan de atención personalizado estableciendo las áreas de intervención y objetivos y el tipo de programa/servicio que precisa.
- Las personas profesionales del equipo contratado elaborarán y llevarán a cabo el plan de intervención acordado.
- Corresponderá a las personas profesionales del equipo y a la trabajadora social referente del caso realizar los seguimientos y evaluación de la intervención y de los objetivos marcados.



5.2. Osaera

Zerbitzuaren garapenean lan zuzena egingo duen taldea osatuko da:

- ▮ Hezitzailez osatuta egongo da eta sexuaren araberako ordezkaritza bermatuko da.
- ▮ Hezitzaile-taldean erreferentziako hezitzaile bat izendatuko da, eta hark koordinazio- eta orientazio-eginkizunak beteko ditu.
- ▮ Profesionalek gizarte-hezkuntzako titulazioa edo gizarte-hezitzaile gisa jarduteko gaikuntza izan beharko dute.
- ▮ Hainbat eremutan (familiar, ingurune irekian) adingabeekin edo/eta bazterketa- egoeran dauden pertsonekin gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeetan egiaztatutako esperientzia.
- ▮ Erreferentziako hezitzaileak gutxienez urtebeteko esperientzia egiaztatu beharko du familia-eremuko gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeetan.
- ▮ C1 euskarako maila (EGA).
- ▮ Psikologo - psikoterapeuta bat:
- ▮ Psikologoek Elkargo Ofizialean kolegiatuta egon beharko du.
- ▮ C1 euskara maila (EGA).
- ▮ Familia Terapiari formazioa izango du.
- ▮ Familia esku hartzean gutxienez 1 urteko esperientzia egiaztatuta.
- ▮ Urtean eskaini beharreko orduak 520 ordu izango dira.

5.2. Composición

El equipo que trabajará directamente en el desarrollo del Servicio estará compuesto por:

- ▮ Educadores/as sociales con representación de ambos sexos.
- ▮ Dentro del equipo de educadores sociales se asignará un educador o educadora referente quien realizará funciones de coordinación y orientación del propio equipo.
- ▮ Los/las profesional deberá tener una titulación de educación social o la habilitación para ejercer como educadores sociales
- ▮ Experiencia acreditada en intervenciones socioeducativas con personas menores de edad en diferentes ámbitos (familiar, medio abierto)y/o con personas en situación de exclusión.
- ▮ El/la educador/a referente deberá acreditar experiencia en intervenciones socio-educativas en el ámbito familiar de al menos un año.
- ▮ Un nivel de euskera C1 (EGA).
- ▮ Un/una psicólogo/a –psicoterapeuta que deberá de:
- ▮ Estar colegiado en el Colegio Oficial de Psicólogos.
- ▮ Nivel de euskera C1 (EGA).
- ▮ Tener formación en terapia familiar.
- ▮ Acreditar una experiencia en intervención familiar mínima de 1 años.
- ▮ El número total horas a realizar será de 520 horas.

(...)



5.4. Eginkizunak.

Psikologoaren funtzioak:

- o Interbentzio psikologikoa familiekin eta banako interbentzioa.
- o Balorazio-txosten psikologikoak eta diagnostikoak egitea.
- o Adingabeak ardurapean dituzten familiei informazioa, aholkularitza eta orientazioa ematea.
- o Koordinazioa departamentuko teknikariekin: aholkularitza, orientazioa eta

kasuen ikuskapena oinarritzko zerbitzu sozialetako profesionalei.

- o Beste sistema komunitario eta/edo babes- sistema batzuekin koordinatzea.
- o Adingabeen arteko arrisku- eta babesgabetasun-egoeren balorazioa.

Hezitzaileen funtzioak:

- o Hezkuntza arloko interbentzio pertsonalizatua, indibiduala eta/edo familiarra.
- o Haurren eta gazteen arrisku- eta babesgabetasun-egoeren balorazioa.
- o Hezkuntza arloko interbentzio pertsonalizatua familia-unitateetan eta talde-unitateetan, familiekin eta adingabeekin.
- o Interbentzio omunitarioa.
- o Bazterkeria eta mendekotasun egoeren arrisku balorazioa.
- o Koordinazioa departamentuko teknikariekin.
- o Beste sistema komunitario eta/edo babes-sistema batzuekin koordinatzea.

5.4. Funciones.

Funciones del/la psicólogo/a:

- o Intervención psicológica con familias e intervención individual.
- o Realización de informes psicológicos de valoración y diagnósticos.
- o Información, asesoramiento y orientación a familias con menores a cargo.

- o Coordinación con los/as técnicos de Departamento: asesoramiento, orientación y

supervisión de casos a las personas profesionales de los servicios sociales de base.

- o Coordinación con otros sistemas comunitarios y/o de protección.
- o Valoración de situaciones de riesgo y desprotección en la población menor de edad.

Funciones de las figuras educativas:

- o Intervención educativa personalizada, individual y/o familiar.
- o Valoración de situaciones de riesgo y desprotección en la infancia y adolescencia.
- o Intervención educativa personalizada en unidades familiares y grupales con familias y menores.
- o Intervención comunitaria.
- o Valoración de situaciones de riesgo de exclusión y dependencia.
- o Coordinación con los/as técnicos de Departamento.
- o Coordinación con otros sistemas comunitarios y/o de protección.

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 al personal que vaya a ejecutar la prestación contractual

Por lo que se refiere a la exigencia en los pliegos de titulaciones concretas para las personas que vayan a ejecutar la prestación contractual, este OARC / KEAO ha venido siguiendo el criterio que se resume en el principio de “libertad con idoneidad” (ver, por todas, sus Resoluciones 159/2020 y 171/2021), que parte de que el artículo 36 de la Constitución Española establece que la ley regulará



las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. Por su parte, la sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de enero de 1998 establece, sobre la reserva legal para el ejercicio de profesiones tituladas, que se debe (...) determinar si una norma con rango de ley contempla una profesión titulada, es decir una profesión cuya posibilidad de ejercicio quede jurídicamente subordinada a la posesión de títulos concretos. Por ello, en el caso de no existir tal reserva, debe prevalecer el citado principio, ya que "...al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, estas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido" (ver la STS de 19/10/2015, recurso nº 1482/2013, ECLI:ES:TS:2015:4314, recogiendo la del mismo Tribunal de 22/4/2009, y todas las que cita, así como las sentencias del TSJPV de 23/3/2021, ECLI:ES:TSJPV:2021:970 y de 28/9/2021, ECLI:ES:TSJPV:2021:2493). Partiendo de esta base, se observa lo siguiente:

- 1) No existe una norma con rango de Ley que reserve a determinadas titulaciones la prestación de los servicios recogidos en los Pliegos. La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, en contra de lo alegado por el poder adjudicador, no establece reserva a profesión alguna. Por el contrario, su artículo 78.3 deriva a un desarrollo posterior, que no se ha efectuado, la determinación de las cualificaciones profesionales idóneas para el ejercicio de las actividades profesionales necesarias para la aplicación del Catálogo de Prestaciones y Servicios, .
- 2) La correcta aplicación del principio de "libertad con idoneidad" requiere la comparación de las funciones atribuidas a los puestos de trabajo debatidos con el contenido de las enseñanzas necesarias para la obtención del título reivindicado como idóneo, en este caso se trata del título de TSIS regulado en el Real Decreto 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 (en adelante, “Real Decreto 1074/2012”):

a 1) Sobre las funciones del/la psicólogo/a

El apartado 5.4 del PPT atribuye al psicólogo, entre otras, las funciones de intervención psicológica con familias e intervención individual y realización de informes psicológicos de valoración y diagnósticos. Como se ha indicado en un precedente similar (ver, Resolución 079/2022 de este OARC / KEAO) estas funciones exceden de la formación en materia psicosocial propia de los TSIS, cuya finalidad es la prestación de apoyo a los destinatarios de sus servicios o la obtención de conocimientos básicos en la materia, útiles para el desempeño de su trabajo, pero insuficientes para el análisis, la valoración o el diagnóstico psicológicos (ver, por ejemplo, las letras f) y h) del artículo 5 y el artículo 7.1 del Real Decreto 1074/2012). Consecuentemente, el motivo de recurso debe desestimarse.

a 2) Sobre las funciones de las figuras educativas y de la figura educativa referente del equipo

Entre las competencias profesionales, personales y sociales propias de los TSIS incluidas en el artículo 5, Competencias profesionales, personales y sociales, del Real Decreto 1074/2012, figuran, entre otras, las siguientes:

- a) Elaborar proyectos de integración social, aplicando la normativa legal vigente e incorporando la perspectiva de género.
- b) Dirigir la implementación de proyectos de integración social, coordinando las actuaciones necesarias para llevarlas a cabo y supervisando la realización de las actividades con criterios de calidad.

(...)



- c) Programar actividades de integración social, aplicando los recursos y estrategias metodológicas más adecuadas

(...)

- f) Diseñar actividades de atención a las necesidades físicas y psicosociales, en función de las características de los usuarios y del contexto, controlando y evaluando el desarrollo de las mismas.

(...)

- j) Diseñar y desarrollar actividades de intervención socioeducativa dirigidas al alumnado con necesidades educativas específicas, colaborando con el equipo interdisciplinar.

(...)

- ñ) Realizar el control y seguimiento de la intervención con actitud autocrítica y aplicando criterios de calidad y procedimientos de retroalimentación para corregir las desviaciones detectadas.

Las funciones de las figuras educativas y de la figura educativa referente del equipo relacionadas en la cláusula 5.4 del PPT han de ponerse en relación con el procedimiento de intervención especificado en la cláusula 4.4 del PPT asigna al trabajador / a social referente de los Servicios Sociales de base de Ibarra la responsabilidad de recoger, analizar y realizar la valoración de la necesidad, mientras que las funciones principales asignadas al equipo contratado son labores de intervención; en concreto, la elaboración, ejecución y evaluación del plan acordado junto con el/la trabajadora social. En este contexto, se deduce una amplia coincidencia de la comparación entre las funciones atribuidas a las figuras educativas y a la figura educativa referente del equipo, reservadas en el PPT a los educadores sociales, y las competencias atribuidas a la titulación de TSIS. En particular, el artículo 4 del Decreto 1074/2012 dispone que la competencia general de la titulación de TSIS comprende “programar, organizar, implementar y evaluar las intervenciones de integración social aplicando estrategias y técnicas específicas”,



que es precisamente la función principal asignada al equipo a contratar, lo que justifica la idoneidad de dicha titulación y la estimación parcial del recurso.

Adicionalmente, cabe poner de manifiesto que la asociación recurrente no pretende excluir de la ejecución del contrato la titulación en educación social, sino que se reconozca la solvencia de la titulación en integración social para ejecutar las funciones asignadas en el PPT a los primeros. Sin embargo, el poder adjudicador centra su informe de oposición al recurso en justificar que la titulación en educación social es la adecuada para ofrecer la máxima calidad posible, pero sin aportar argumento o justificación alguna sobre cuáles son los conocimientos y competencias que, siendo necesarios para el desempeño de las funciones que los pliegos asignan a los educadores sociales en exclusiva, carecen los TSIS. Esto es, no especifica cuáles de dichas funciones no podrían ser llevadas a cabo por los titulados en TSIS.

b) Conclusiones

Por lo expuesto en el apartado a.2) anterior, el recurso debe estimarse parcialmente. Las consecuencias de esta estimación parcial son las siguientes:

- (i) anular del apartado 5.2 del PPT (Equipo técnico) el requisito de titulación de educación social o habilitación para ejercer como educadores sociales.
- (ii) declarar la idoneidad de los TSIS para formar parte del Equipo de trabajo; corresponde al poder adjudicador, dentro de la discrecionalidad técnica que le asiste en la elaboración de los pliegos y en la configuración del contrato, y ejecutando en todo caso la presente Resolución, determinar cómo garantiza la posibilidad de su incorporación al citado equipo.
- (iii) no cabe, más allá de lo señalado en los puntos (i) y (ii) anteriores, imponer al poder adjudicador una concreta redacción de los pliegos.



Corresponde al órgano de contratación, amparado por la discrecionalidad técnica que le asiste en la configuración de los documentos contractuales (ver, por ejemplo, las Resoluciones 84/2017 y 186/2018 del OARC / KEAO) confeccionar los nuevos pliegos de la forma que estime más oportuna, siempre y cuando se garantice la ejecución de la presente Resolución

- (iv) cancelar la licitación.

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: Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y Psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Ibarra, en los términos expuestos en la letra b) del Fundamento de derecho octavo de la presente Resolución.

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

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.



CUARTO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

QUINTO: 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 29a

Vitoria-Gasteiz, 29 de agosto de 2022