



EB 2022/053

Resolución 112/2022, de 1 de julio, 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 Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) y la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores / as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y comunitaria con personas adultas en situación o riesgo de desprotección y sus familias del municipio de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 1 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 Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) y la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores / as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y comunitaria con personas adultas en situación o riesgo de desprotección y sus familias del municipio de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

SEGUNDO: Con fecha 4 de abril, 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



Nahi izanez gero, J0D0Z-T3THC-WAF4 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-T3THC-WAF4 en la sede electrónica <https://euskadi.eus/localizador>



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 12 de abril.

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

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, el Ayuntamiento de Bilbao 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 estiman que queda acreditada la habilitación y capacitación de los técnicos superiores en integración social (en adelante, TSIS) para integrar el equipo profesional que ejecute la prestación contractual porque la citada titulación incluye las cualificaciones profesionales SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324_3 (Mediación comunitaria).
- b) Aunque se establece la posibilidad de que se incorporen al equipo de trabajo los titulados medios en intervención social, los TSIS son, en realidad, titulados superiores; tampoco se puede calificar como titulaciones medias a los certificados de las cualificaciones profesionales.
- c) Los requisitos de titulación académica son discriminatorios porque no contemplan la posibilidad de que personas con la titulación de TSIS o con las correspondientes cualificaciones profesionales formen parte del equipo de trabajo y establecen una preferencia injustificada en favor de las titulaciones expresamente mencionadas.
- d) Se alega la vulneración del principio de libertad con idoneidad al reconocer la idoneidad de titulaciones inadecuadas; asimismo, se señala que en los pliegos no hay justificación de la elección de las titulaciones ni de su idoneidad.



e) Finalmente, se solicita lo siguiente:

- La anulación del requisito establecido en la cláusula 3.1 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) “Normalmente, aunque no exclusivamente, con formación universitaria (diplomatura o grados) en materias propias o relacionadas con la intervención socioeducativa como, por ejemplo, Educación Social, Trabajo Social o Titulado Medio en Intervención Social”.
- El reconocimiento de la solvencia técnica y profesional de los TSIS y de las personas que dispongan de los certificados SSC090_3 y SSC324_3 para ejercer las funciones propias del apartado 9 del Anexo I del PPT y, específicamente, para ejecutar las prestaciones del apartado 5; en consecuencia, se solicita que se declare el derecho de los citados profesionales a formar parte del equipo multidisciplinar de trabajo.
- La anulación y declaración de inidoneidad de los grados universitarios “antropología social”, “educación infantil” y “educación primaria”.
- Se declare la obligación del órgano de contratación de identificar y definir los conocimientos técnicos necesarios o inexcusables y tras determinar si están comprendidos en las enseñanzas cursadas para el título del que se trate, motive la idoneidad y la inclusión de cada una de ellas.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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

a) Las funciones de los profesionales del equipo transcritas en el recurso no se corresponden con el expediente 2022-001480 sino con las del expediente 2021-004341, objeto de la impugnación que se resolvió mediante la Resolución 200/2021 del OARC / KEAO. En el apartado 9 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) del contrato ahora impugnado figuran los siguientes cambios entre uno y otro:



- El perfil profesional del personal adscrito al contrato se vincula con el perfil laboral determinado en el Convenio Colectivo sectorial y no con un perfil académico determinado por la titulación. El pliego no pone ningún límite por la titulación y define el perfil de acuerdo con las funciones necesarias para garantizar la prestación, que se corresponden con las del Grupo profesional 2.A del convenio colectivo sectorial.
 - Las funciones de los profesionales responden a su complejidad y autonomía y se traslada al adjudicatario la responsabilidad de contratar a los profesionales adecuados.
 - Con este nuevo enfoque y para dar coherencia a los pliegos se han incorporado las modificaciones precisas en el resto de los contenidos del PPT y el Anexo.
- b) La cláusula 3.1 del PPT define los requisitos de un grupo profesional del Convenio de Intervención Social de Bizkaia (artículo 29), no requisitos de titulación, como pretenden los recurrentes; consecuentemente, no limita el acceso de TSIS ni de personas que posean las cualificaciones profesionales invocadas.
- c) La Resolución 200/2021 del OARC / KEAO, citada en el recurso, no entra a declarar qué titulaciones son idóneas o no, y anuló el requisito de estar en posesión de titulación universitaria en Educación Social o título de grado correspondiente.
- d) En relación con la impugnación de la titulación, se alega lo siguiente:
- El concepto “titulado medio en Intervención Social” se recoge del Convenio Colectivo sectorial, no pretende calificar a los TSIS como titulación media y no cuestiona que los certificados de profesionalidad citados en el recurso son de nivel 3.
 - Los pliegos no citan los TSIS ni las cualificaciones profesionales, pero no las excluyen.



- El poder adjudicador no establece titulaciones idóneas ni tampoco inidóneas; será el adjudicatario quien fije dicha idoneidad cuando contrate el equipo profesional, debiendo garantizar, en todo caso, el buen funcionamiento del servicio.
- De la redacción de los pliegos se deduce que las titulaciones citadas lo son como ejemplo, en un listado orientativo y abierto, pudiendo aceptarse otras no mencionadas, siempre que tengan relación con la intervención socioeducativa y en el marco de un grupo profesional de nivel 2.
- No hay vulneración del principio de igualdad de trato; la mención "...normalmente, ...con formación universitaria" debe ponerse en relación con la descripción en el Convenio Colectivo sectorial del Grupo profesional de nivel 2A.
- El poder adjudicador ha identificado las funciones de los profesionales del equipo y ha basado los perfiles profesionales no en titulaciones sino en las competencias o tareas que van a desarrollarse.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente solicita (i) la anulación de un inciso del apartado 3.1 del PPT relativo a las titulaciones que deben acreditar los componentes del equipo profesional que ejecute el contrato, (ii) la declaración de que los TSIS y las personas con ciertas cualificaciones profesionales pueden formar parte de dicho equipo y de que otras son inidóneas para dicho desempeño y (iii) la declaración de que el poder adjudicador debe identificar los conocimientos necesarios para garantizar la prestación contractual y motivar su inclusión en las titulaciones solicitadas.

En lo que es relevante para la presente Resolución, el apartado 3.1 del PPT establece lo siguiente (se subraya el inciso impugnado):

CLAÚSULA TERCERA: LAS PERSONAS PROFESIONALES QUE COMPONEN EL EQUIPO
1.-EQUIPO PROFESIONAL: PERFIL, EXPERIENCIA PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN LINGÜÍSTICA



- Grupo profesional de nivel 2A del Convenio Colectivo de Intervención Social de Bizkaia que, tal y como indica, estará encargado de tareas que requieran altos niveles de complejidad y autonomía. Normalmente, aunque no exclusivamente, con formación universitaria (diplomatura o grados) en materias propias o relacionadas con la intervención socioeducativa como, por ejemplo, Educación Social, Trabajo Social o Titulado Medio en Intervención Social.

a) Sobre la exclusión de los TSIS y de las personas con las cualificaciones SSC090_3 y SSC324_3

La alegación de las recurrentes sobre la exclusión discriminatoria de los TSIS y de las personas con las cualificaciones SSC090_3 y SSC324_3 no puede aceptarse, por lo que no cabe la anulación del inciso del apartado 3.1 del PPT ni la declaración de que los TSIS y otros profesionales dotados de ciertas cualificaciones pueden formar parte del equipo de trabajo que ejecute la prestación contractual. Las razones para desestimar este motivo de recurso son las siguientes:

- 1) Como bien señala el poder adjudicador, el inciso impugnado no excluye los títulos académicos y cualificaciones cuya inclusión pretenden los recurrentes. Por el contrario, la cláusula no exige titulación alguna y determina el perfil profesional requerido tan solo en razón de la pertenencia a un concreto Grupo Profesional de los recogidos en el Convenio Colectivo que se cita.
- 2) Este Órgano no comparte que la expresión “normalmente” deba entenderse como una preferencia en favor de las titulaciones expresamente citadas frente a otras, como la de TSIS, que no lo están. Por el contrario, la cláusula alude a una realidad estadística, como es el hecho de que lo más habitual es que las personas incluidas en el Grupo profesional de referencia sean personas tituladas en los niveles académicos o especialidades citadas.



- 3) En virtud del principio de congruencia (artículo 57.2 de la LCSP), la Resolución que finaliza el presente procedimiento está limitada por la petición del recurso, lo que impide que el OARC / KEAO pueda pronunciarse sobre la parte del apartado 3.1 del PPT que se refiere a un determinado Grupo profesional. Debe señalarse que esta cuestión no solo no figura en la parte de la impugnación formalmente identificada como petición (“SOLICITAMOS:..”, páginas 20 y 21), sino que tampoco hay ninguna argumentación al respecto en el resto del recurso.

b) Sobre la declaración de inidoneidad de ciertas titulaciones

Los recurrentes solicitan la declaración de inidoneidad de las titulaciones de “antropología social”, “educación infantil” y “educación primaria”. Este motivo del recurso debe desestimarse. En primer lugar, no hay norma alguna que obligue al poder adjudicador a establecer en los pliegos un listado de profesiones “no idóneas”; en este caso, además, se da la circunstancia de que, como ya se ha indicado en el apartado a) anterior, ni siquiera se han señalado cuáles son las titulaciones idóneas. Por otro lado, la elección de las titulaciones mencionadas por el recurso es arbitraria y la petición es claramente desproporcionada (ver, por ejemplo, la Resolución 86/2022 del OARC / KEAO).

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:

- 1) Las recurrentes confunden los requisitos de la correcta 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. 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) Debe recordarse que, si bien el artículo 116.4 c) de la LCSP establece que deberán justificarse adecuadamente en el expediente los criterios de solvencia técnica o profesional, este precepto no es aplicable al caso, en el que los requisitos debatidos no se encuadran como requisitos de solvencia del licitador (artículos 74 y siguientes de la LCSP y apartado 16 de la carátula del PCAP) sino como una prescripción técnica vinculante para el contratista (artículo 125 y siguientes de la LCSP).
- 3) Finalmente, la motivación requerida por las recurrentes es innecesaria en este caso, en el que el órgano de contratación ha renunciado a determinar las titulaciones concretas exigibles a las personas que vayan a ejecutar el contrato.

d) Conclusión

A la vista de 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 Vizcaína de Integradores / as Sociales y Animadores / as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) y la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores / as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y comunitaria con personas adultas en situación o riesgo de desprotección y sus familias del municipio de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

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 uztailaren 1a

Vitoria-Gasteiz, 1 de julio de 2022