



EB 2021/195

Resolución 021/2022, de 28 de enero, 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 psicosocial y/o socioeducativa en el municipio de Eskoriatza”, tramitado por el Ayuntamiento de Eskoriatza.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 22 de octubre de 2021 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 psicosocial y/o socioeducativa en el municipio de Eskoriatza”, tramitado por el Ayuntamiento de Eskoriatza.

SEGUNDO: El mismo 22 de octubre 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 29 de octubre.





TERCERO: Con fecha 9 de noviembre de 2021 se dictó la Resolución B-BN 038/2021 del OARC / KEAO, por la que se acordó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Trasladado con fecha 2 de noviembre el recurso al único interesado distinto del poder adjudicador y del propio recurrente que consta en el expediente, no se han recibido alegaciones.

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 Eskoriatza 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 los criterios de solvencia profesional establecidos en los números 1, 2 y 3 del apartado 20 del Pliego de cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el apartado 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) incluyen varias irregularidades que conllevan su anulabilidad:

- En relación con el puesto de Coordinador / figura responsable del equipo se establece la obligatoriedad de contar con una titulación universitaria en educación social, trabajo social u otra titulación media o superior en ciencias sociales, lo que es desproporcionado en relación con las funciones atribuidas al puesto y discriminatorio para quien esté en posesión de un título de Técnico Superior en Integración Social (TSIS), cualificado para ejecutar adecuadamente dichas funciones.
- En relación con el puesto de Educador, el pliego exige el grado universitario de educación social, lo que supone una reserva de ley no motivada, desproporcionada y discriminatoria para los TSIS.
- En relación al puesto de Psicólogo, se establece la necesidad de la licenciatura en Psicología, lo que supone una reserva de ley en favor de los psicólogos no motivada y discriminatoria para los TSIS.



- Para los tres puestos de trabajo citados los pliegos no reconocen y detallan el certificado de profesionalidad como solvencia, siendo éstos SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324_3 (Mediación comunitaria).
- En general, la obligatoriedad de la acreditación de los títulos de educación social y psicología supone requerir una formación muy superior a la necesaria, a la vista de las tareas asignadas.
- Se establece como requisito lingüístico estar en posesión del nivel C1 de euskera, lo que es un requisito restrictivo y contrario a la libre competencia; el recurrente estima suficiente el nivel B2, que acredita al “usuario independiente” que puede, por ejemplo, relacionarse con hablantes nativos con fluidez y naturalidad y producir textos claros y detallados sobre temas diversos.

b) Finalmente, se solicita:

1) La anulación de las siguientes prescripciones de los pliegos:

- Del apartado 5.2 del PPT y del apartado 20 (números 1 y 2) del PCAP, la reserva legal establecida en favor de los grados de educación social y los licenciados en psicología; consecuentemente, se solicita que se declare como criterio mínimo de solvencia para desempeñar los puestos de educadores y psicólogos – terapeutas estar en posesión de las cualificaciones SSC090_3 y SSC324_3.
- Del apartado 5.2 del PPT y del apartado 20.3 del PCAP, el requisito de contar con una titulación universitaria en educación social, trabajo social u otra titulación media o superior en ciencias sociales; consecuentemente, se solicita que se declare como criterio mínimo de solvencia estar en posesión de las cualificaciones SSC090_3 y SSC324_4.



- Del apartado 5.2 del PPT, el requisito del nivel C1 de euskera, declarándose como criterio mínimo de solvencia el nivel B2.
- 2) Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS para desempeñar los puestos de educador, psicólogo – psicoterapeuta y coordinador responsable de equipo identificados en el apartado 5.2 del PPT y en el apartado 20 del PCAP, números 1, 2 y 3 y, específicamente, para ejecutar los servicios del apartado 3 del PPT, declarando el derecho de los citados profesionales a ser parte del equipo de trabajo.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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

- a) Por lo que se refiere a los Educadores sociales, los requisitos impugnados no son desproporcionados ni discriminatorios y se sustentan en la Ley 12/2008, de servicios sociales, que incorpora en los servicios y prestaciones socioeducativas a estos profesionales; tampoco se consideran desproporcionadas las exigencias para el puesto de coordinador.
- b) Las tareas de valoración psicológica (daño emocional, por ejemplo), intervenciones terapéuticas y acompañamiento psicológico deben desempeñarse por un psicólogo, como prevé el Decreto 152/2017, que aprueba el instrumento BALORA, que establece un marco homogéneo para evaluar las situaciones de riesgo o desprotección infantil.
- c) Por lo que se refiere a la impugnación relativa al requisito de disponer del nivel C1 de euskera, debe tenerse en cuenta que han de garantizarse a los destinatarios del servicio los mismos derechos lingüísticos que les asisten cuando el citado servicio se presta directamente. Se alega que es el nivel adecuado porque las prestaciones contractuales incluyen tareas como las de



información, sensibilización, formación, asesoramiento o elaboración de informes o trabajo sobre conocimientos y habilidades de los usuarios, sin que los pliegos distingan qué persona del equipo de trabajo debe asumirlas. El nivel C1 es necesario para los productos escritos u orales de dichas tareas, sin que el nivel B2 garantice una calidad y fluidez suficientes, según se deduce de la descripción de ambos niveles en el Decreto 297/2010, que regula la convalidación de títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, y equiparación con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. Por otro lado, el nivel C1 es el adecuado para puestos similares en las Administraciones Públicas. Finalmente, deben tenerse en cuenta la realidad lingüística del municipio (con 62, 58% de población euskaldun) y que el euskera es la lengua habitual de trabajo del Ayuntamiento.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente alega que los requisitos de titulación exigidas por los pliegos para el desempeño de los puestos de Educador, Psicólogo – psicoterapeuta y Coordinador son desproporcionados y que debe declararse la idoneidad de las cualificaciones profesionales que invoca y de los TSIS para dichos desempeños. Asimismo, se considera desproporcionado el requisito de disponer del nivel C1 de euskera.

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

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

1. OBJETO DEL CONTRATO

El contrato que en base al presente pliego se realice tendrá por objeto la prestación del servicio de intervención psicosocial y/o socioeducativa en el municipio de ESKORIATZA , que se ejecutará de conformidad con el Pliego de Cláusulas Administrativas, con el de Prescripciones Técnicas, en la oferta que resulte adjudicataria del contrato y con la documentación técnica que figura en el expediente, que tendrán carácter contractual.

El contrato comprenderá los siguientes servicios:



- intervención socioeducativa y/o psicosocial dirigido a menores y familias en situación de riesgo de desprotección.

- intervención socioeducativa y/o psicosocial dirigido a personas adultas en situación de riesgo de exclusión social.

Todo ello, en las condiciones determinadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, en el presente Pliego y en la oferta que resulte adjudicataria del contrato

(...)

12.- OBLIGACIONES LINGÜÍSTICAS

1.- Este contrato se halla sujeto al régimen de doble oficialidad lingüística:

- Estatuto de Autonomía del País Vasco en su artículo 6º
- Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, y normativa que la desarrolla, entre otras, el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.
- Plan Municipal de Normalización del uso del euskera (2018-2022), aprobado en sesión plenaria el 18 de diciembre de 2018.

El Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su artículo 18 establece las determinaciones que los planes de normalización del uso del euskera deben recoger, entre ellas la siguiente: "18 d) Medidas contempladas en materia de contratación, en particular, las tendentes a garantizar que aquellos servicios públicos que conlleven una relación directa con el usuario y se ejecuten por terceros sean prestados a los ciudadanos en condiciones lingüísticas similares a las que sean exigibles para la administración correspondiente".

Así mismo, el artículo 7.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, otorga a los municipios competencia para incluir cláusulas lingüísticas en los contratos de prestación de servicios mediante gestión indirecta, con el siguiente objetivo: prestar el servicio en condiciones lingüísticas equivalentes a las que sean exigibles a la administración titular del servicio.

2.- En consecuencia, y puesto que este contrato se halla sujeto al régimen de doble oficialidad lingüística, el euskera y el castellano serán lenguas de servicio. De cualquier modo.

a) Se garantizarán en todos los casos los derechos lingüísticos de los ciudadanos y ciudadanas.

b) En sus relaciones con el Ayuntamiento o con terceros, las personas empleadas por la empresa contratada deben garantizar, en lo que a sus competencias lingüísticas se refiere, unas condiciones similares a las que de hecho se exijan a la administración contratante (más detalles, en el apartado 10 del pliego de condiciones técnicas).



c) La empresa adjudicataria empleará el euskera y el castellano en los informes, proyectos y demás documentos que genere la prestación de servicios que ofrezca.

3.- La empresa adjudicataria actuará de conformidad con las normas lingüísticas que de hecho se apliquen en la administración contratante, en todos los cometidos objeto del contrato; por ello, las relaciones tanto verbales como escritas de la empresa con el Ayuntamiento se ajustarán a la lengua de trabajo de este último, y por lo tanto, deberán ser en euskera.

4.- Seguimiento del grado de cumplimiento de los requerimientos lingüísticos: La unidad administrativa promotora del contrato será responsable de hacer un seguimiento del cumplimiento de los requerimientos lingüísticos establecidos en él, de modo análogo al seguimiento del resto de condiciones y en plazos similares.

5.- Los requerimientos lingüísticos que se recogen en los siguientes pliegos de condiciones constituyen una obligación esencial del contrato a los efectos de la Ley de Contratos del Sector Público, y su incumplimiento puede tener consecuencias idénticas al del resto de condiciones, es decir, la aplicación de penalidades o su resolución.

(...)

20. CAPACIDAD PARA CONTRATAR/ CLASIFICACIÓN Y SOLVENCIA

(...)

- Titulaciones académicas y profesionales del personal responsable adscrito directamente a la ejecución del contrato.

1.- Los/las educadores/as sociales deberán disponer de la diplomatura o grado en educación social o habilitadas por algún colegio profesional, y preferiblemente con formación específica en intervención familiar o con infancia y adolescencia en situación de riesgo/desprotección.

2.- Los psicólogos deberán disponer de licenciatura o grado en psicología y estar colegiados en el Colegio Oficial de Psicólogos/as, preferiblemente con experiencia en intervención familiar.

3.- La persona responsable del equipo, que actuará como coordinador/a e intermediario/a con los Servicios Sociales deberá contar con una titulación universitaria en educación social, trabajo social o bien otra titulación media o superior en ciencias sociales, y acreditar una experiencia en coordinación de equipos de intervención familiar mínima de dos años.

PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS

2.- OBJETO

Constituye objeto de este contrato, por una parte, el desarrollo del Servicio de Intervención Socioeducativa y Psicosocial en el municipio de Eskoriatza, bajo la supervisión, coordinación y directrices del Departamento Municipal de Servicios Sociales.

Y por otra parte, la regulación de la adjudicación del servicio de:



- Intervención socioeducativa y psicosocial dirigida a personas que se encuentren en situación de riesgo de desprotección, exclusión social y/o dependencia.
- Tanto personas menores como mayores de edad.
- Pudiendo realizarse la intervención a nivel individual, familiar, grupal y/o comunitario.
- Pudiendo realizarse, por ello, tanto en la vivienda como en un entorno comunitario abierto.

3.- CONTENIDO

3.1.- Objetivos de los servicios

Los objetivos del servicio son, en los casos de situación de riesgo de desprotección, exclusión y dependencia:

- Desarrollar vías y recursos para su detección precoz
- Elaborar vías, programas y recursos para una intervención precoz
- Desarrollar acciones preventivas, educativas y terapéuticas

3.2.- Población destinataria del servicio

- Destinarlo a personas del municipio en situación de riesgo de desprotección, exclusión social y/o dependencia. Tanto personas menores como mayores de edad.
- Agentes y profesionales dentro de la comunidad de Eskoriatza (profesorado, agentes de salud, agentes que trabajan en el ámbito del tiempo libre, etc.).
- Profesionales del Departamento de Servicios Sociales.

3.3.- Servicios a prestar

Los programas o actuaciones prioritarias a prestar a través de este servicio serán los siguientes:

A) Desarrollar vías y recursos para la detección precoz de situaciones de desprotección, exclusión y dependencia:

- En relación con las situaciones de riesgo de desprotección, exclusión social y/o dependencia, desarrollar instrumentos de información, sensibilización, formación, asesoramiento e identificación, para su detección precoz por parte de los agentes sociales.

B) Elaborar vías, programas y recursos para una intervención precoz en situaciones de desprotección, exclusión y dependencia

- Asesoramiento a los agentes sociales sobre prevención e intervención en dichas situaciones.
- Apoyo técnico a los profesionales del Departamento de Servicios Sociales. Se realizará una supervisión técnica, tanto de los casos, como de la coordinación con otras instituciones.
- En cuanto a la formación específica, cuando el equipo de Servicios Sociales de Base lo estime oportuno se solicitará a la empresa adjudicataria la elaboración y puesta en común de la formación.



- Asesoramiento técnico y orientación, en función de las necesidades, a todos los servicios municipales/comunitarios.

C. Desarrollar acciones preventivas, educativas y terapéuticas con personas que se encuentren en situación de riesgo de desprotección, exclusión y dependencia

- Concretar y valorar los casos y situaciones
- Definir el plan de intervención
- Ayudar a tomar conciencia de la situación
- Determinar los cambios necesarios para la mejora de la situación
- Aflorar las necesidades básicas, fomentar hábitos saludables y promover el desarrollo personal trabajando sobre las capacidades personales y/o del entorno.
- Desarrollar ámbitos seguros, trabajar sobre los compromisos y las responsabilidades, fomentar modelos positivos
- Trabajar la resiliencia
- Disminuir los hábitos, comportamientos, conductas, ideas y sentimientos inadecuados, sustituyéndolos por otros más adecuados.
- Trabajar sobre actitudes, aptitudes, conocimientos, directrices y habilidades para el desarrollo de la autonomía y una convivencia adecuada en familia, comunidad y sociedad.

3.4.- Coordinación:

- Con los/as profesionales de los servicios sociales
- Con todos los agentes implicados en cada caso o situación (educadores de calle, agentes de deportes, cultura, salud, educación, etc.)

3.5.- Ámbito geográfico

El ámbito geográfico de actuación es el municipio de Eskoriatza.

4.- PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN

(...)

4.4. Procedimiento de intervención

La empresa adjudicataria desarrollará la totalidad de las prestaciones integradas en el servicio. Deberá atender a cuantas personas sean remitidas por el personal del Departamento de Servicios Sociales, asumiendo los objetivos de intervención socioeducativa y psicosocial que se plantee. Así como elaborar 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 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).

- Las personas profesionales de los Servicios Sociales municipales son las responsables de recoger y realizar la valoración de la necesidad.



- Realizará el Plan de Atención Personalizada, estableciendo las áreas y objetivos de intervención y el tipo de programa/servicios 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 profesional de Servicios Sociales referente del caso realizar el seguimiento y evaluación de la intervención y de los objetivos acordados.

Durante todo el proceso, se tendrá en cuenta:

- La intervención directa a realizar, con la participación y acuerdo de la persona objeto de intervención en el diseño del Plan de Atención Personal y en los objetivos marcados (participando en las reuniones de coordinación, acompañamiento y presentación de diferentes profesionales...).
- Elaboración de informes de derivación y seguimiento e informes finales de intervención, informes de valoración de situaciones de desprotección o exclusión.
- Coordinación de los distintos profesionales que trabajan en la intervención y supervisión de los casos.
- Intervención comunitaria y grupal.
- Perspectiva de género.
- Otros

5.- EQUIPO TÉCNICO

(...)

5.2. Composición

La empresa adjudicataria deberá disponer de los medios humanos necesarios para una correcta prestación del servicio, asumiendo todos los costes derivados de la relación de dependencia de dicho personal, que en ningún caso tendrá vinculación administrativa con el ayuntamiento, quedando éste exonerado de cualquier responsabilidad que pudiera derivarse de las relaciones entre la empresa y su personal.

El equipo adjudicatario deberá acreditar los recursos humanos necesarios para el desarrollo de la atención directa e indirecta y para el adecuado seguimiento del servicio que ofrece al Ayuntamiento de Eskoriatza.

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

- Dos personas educadoras, con representación equilibrada de ambos sexos.
 - Las personas profesionales deberán ser diplomadas o graduadas en Educación Social o habilitadas por algún colegio profesional
 - Acreditar una experiencia mínima de un año en intervenciones con personas en riesgo de desprotección, marginación o dependencia.
 - Nivel de euskera C1 (conforme al Marco Europeo de Referencia).



- El número de horas de prestación por año será el equivalente a la jornada de dos personas trabajadoras; con una jornada total entre ambas, equivalente a jornada y media, de acuerdo con el convenio colectivo de Gipuzkoa de intervención social.
- Un/a psicólogo/a - psicoterapeuta:
 - Estar en posesión de la licenciatura o grado de Psicología.
 - Nivel de euskera C1 (conforme al Marco Europeo de Referencia).
 - Preferiblemente tener formación en Terapia Familiar.
 - Acreditar una experiencia mínima de un año en intervención familiar.
 - El número de horas de prestación por año será el equivalente a la media jornada, de acuerdo con lo dispuesto en el convenio colectivo de Gipuzkoa de intervención social.

La empresa adjudicataria garantizará, a través de los recursos humanos que posee, lo siguiente:

- Una figura responsable del equipo, que realizará tareas de asesoramiento, orientación y supervisión respecto a los miembros del equipo implicados en la intervención (educadores/as, psicólogo/a, profesionales de los servicios sociales o cualquier otro/a profesional).
- Dicha figura será de la empresa, pero externa al equipo de trabajo de Eskoriatza.
- Esta persona deberá contar con estudios superiores y acreditar una experiencia mínima de tres años en la supervisión y coordinación de equipos de intervención psicosocial y socioeducativa.
- Nivel de euskera C1 (conforme al Marco Europeo de Referencia).
- Esta persona responsable, para este cometido, tendrá una dedicación de 4 horas laborables a la semana.

Se presentará una propuesta técnica en la que se especifiquen las funciones y el horario de cada profesional adscrito/a al servicio adjudicado.

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

Sobre este motivo de impugnación, debe distinguirse, por un lado, lo referido al puesto de responsable del equipo / coordinador, y por otro, lo relativo a los puestos de educador y psicólogo.



a 1) Sobre los requisitos de titulación del responsable del equipo / coordinador

A juicio de este Órgano, las alegaciones del recurrente sobre este puesto deben desestimarse por las siguientes razones:

- 1) Tanto el apartado 20.3 del PCAP, a propósito de la solvencia técnica que deben poseer los licitadores, como el apartado 5.2 del PPT, relativo a una especificación técnica que debe satisfacer el adjudicatario, admiten que el puesto de responsable del equipo que actúa como coordinador o intermediario pueda ser desempeñado por personas que posean el título de TSIS. Ambas cláusulas se refieren al mismo puesto del equipo en términos contradictorios en lo que se refiere al nivel de la titulación (titulación universitaria en educación social, trabajo social o titulación media o superior en ciencias sociales en el PCAP y simplemente “estudios superiores” en el PPT) y en cuanto a su objeto (ciertas titulaciones expresamente mencionadas y además, otras del ámbito de las ciencias sociales en el PCAP y ninguna limitación del objeto en el PPT).
- 2) Con independencia de las consecuencias de dicha contradicción para la legalidad de los pliegos, cuestión en la que esta Resolución no puede entrar por mandato del principio de congruencia (artículo 57.2 de la LCSP), lo cierto es que las dos cláusulas sí coinciden en permitir el desempeño del puesto por los TSIS, pues ambas dan acceso a los titulados superiores, condición que dichos profesionales cumplen, como se explicará en el siguiente epígrafe.
- 3) A falta de una definición específica en los pliegos sobre qué debe entenderse a sus efectos como titulación superior, debe acudir a la legislación vigente en materia de educación (ver la Resolución 14/2020 del OARC / KEAO), en concreto, al artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, cuyo apartado 5 dispone que La enseñanza



universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior constituyen la educación superior (ver también los artículos 4 y 5.1 del Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior).

- 4) Dado que, además, no parece dudoso que el título de TSIS pertenece al ámbito de las ciencias sociales, debe concluirse que este apartado de la impugnación carece de objeto porque los pliegos ya satisfacen el interés invocado por la recurrente.

a 2) Sobre los puestos de educador y psicólogo / psicoterapeuta

Sobre la impugnación que afecta a las titulaciones requeridas para estos puestos, este Órgano observa lo siguiente:

- 1) 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:

- 2) No consta, ni las partes la alegan, una norma con rango de ley que reserve el objeto del contrato o parte de él a las titulaciones impugnadas.
- 3) En este caso, se da la circunstancia de que los pliegos no asignan a los puestos de trabajo debatidos tareas concretas o partes delimitadas y autónomas del objeto contractual (de hecho, el PPT establece en su apartado 5.2, que regula la composición del equipo de trabajo, que las funciones de cada profesional adscrito al "servicio adjudicado" se presentarán en una propuesta técnica, documento cuyo autor será, al parecer, el adjudicatario, y no cada uno de los licitadores como parte de su oferta). A falta de este dato, y de acuerdo con la doctrina expresada anteriormente, debe contrastarse el objeto del contrato tal y como se describe en los pliegos con el contenido de las cualificaciones invocadas por las recurrentes. Concretamente, dichas cualificaciones tienen el siguiente alcance (ver los Reales Decretos 295/2004, de 5 de febrero, y 1368/2007, de 19 de octubre):

→ CUALIFICACIÓN PROFESIONAL:

Educación de habilidades de autonomía personal y social

Familia Profesional:	Servicios Socioculturales y a la Comunidad
Nivel:	3
Código:	SSC090_3
Estado:	BOE
Publicación:	RD 295/2004

Competencia general



Programar, organizar, desarrollar y evaluar proyectos y actividades de entrenamiento de habilidades de autonomía personal y social que tengan por objetivo la integración social, valorando la información obtenida sobre cada caso y aplicando las estrategias y técnicas más adecuadas.

Unidades de competencia

UC0252_3: PROGRAMAR, ORGANIZAR Y EVALUAR LAS INTERVENCIONES DE INTEGRACIÓN SOCIAL

UC0254_3: Establecer, adaptar y aplicar sistemas alternativos de comunicación.

UC0253_3: Desarrollar las intervenciones dirigidas al entrenamiento y a la adquisición de habilidades de autonomía personal y social.

Entorno Profesional

Ámbito Profesional

En general, podrá integrarse en cualquier estructura u organización empresarial o pública, que tenga como objeto el desarrollo de programas de intervención social. En concreto, podrá ser contratado por: Administraciones Públicas, fundamentalmente municipales (concejalías de servicios sociales, concejalías de bienestar social, de educación, etc.) o autonómicas (consejerías con competencias en el sector o institutos y fundaciones encargados de la gestión de servicios sociales). Entidades privadas, tanto con ánimo de lucro como sin él (O.N.G., asociaciones, fundaciones, etc.). Tanto en un caso como en otro, dichas entidades pueden ofrecer sus servicios directamente al usuario como gestionar servicios o programas de titularidad pública. Su trabajo se integrará en equipos interdisciplinarios de atención social, junto a profesionales de nivel superior.

Sectores Productivos

Se ubica, fundamentalmente en las funciones de programación, organización y evaluación de intervenciones que impliquen entrenamiento de habilidades en los usuarios. Podrá ejercer sus funciones, bien por contrato laboral directo como por contratación para programas específicos, en los siguientes centros o equipamientos: Centros de Servicios Sociales. Residencias destinadas a la atención de distintos colectivos (tercera edad, minusválidos físicos y psíquicos, enfermos mentales, drogodependientes, etc.). Centros de acogida (mujeres, menores, marginación sin hogar, etc.). Otros centros residenciales (viviendas tuteladas, pisos compartidos, mini-residencias, comunidades terapéuticas, domicilio, etc.). Centros de día y centros de rehabilitación psicosocial. Centros educativos. Centros de inserción ocupacional.

Ocupaciones y puestos de trabajo relevantes

Los términos de la siguiente relación de ocupaciones y puestos de trabajo se utilizan con carácter genérico y omnicomprendivo de mujeres y hombres.

- Técnico de programas de prevención e inserción social
- Educador de equipamientos residenciales de diverso tipo (excepto centros de reforma y protección para menores)



- Educadores de discapacitados
- Auxiliar Técnico/a Educativo/a
- Técnico de movilidad básica

Formación Asociada (600 horas)

Módulos Formativos

MF0252_3:	PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL (210 horas)
MF0254_3:	Pautas y sistemas de comunicación alternativa (120 horas)
MF0253_3:	Entrenamiento en las habilidades de autonomía personal y social (270 horas)

→ CUALIFICACIÓN PROFESIONAL:

Mediación comunitaria

Familia Profesional:	Servicios Socioculturales y a la Comunidad
Nivel:	3
Código:	SSC324_3
Estado:	BOE
Publicación:	Orden PRE/2053/2015
Referencia Normativa:	RD 1368/2007

Competencia general

Gestionar alternativas para la resolución de conflictos entre personas y colectivos en el ámbito comunitario e intercultural, aplicando estrategias y procedimientos de mediación, proporcionando y generando actuaciones que faciliten la prevención de éstos.

Unidades de competencia

UC1038_3:	Identificar y concretar las características y necesidades del contexto social de la intervención
UC1039_3:	Prevenir conflictos entre distintas personas, actores y colectivos sociales
UC1040_3:	Organizar e implementar el proceso de gestión de conflictos
UC1041_3:	Realizar la valoración, el seguimiento y la difusión de la mediación como una vía de gestión de conflictos
UC1026_3:	Incorporar la perspectiva de género en los proyectos de intervención social

Entorno Profesional

Ámbito Profesional

Desarrolla su actividad profesional en el área de servicios sociales y/o comunitarios, en el departamento de realización de programas y proyectos de prevención, de reparación de vínculos sociales y comunitarios, y de atención a colectivos, grupos y personas para la gestión alternativa de conflictos, previniendo su aparición, así como, una vez que estos existen, consensuando acuerdos satisfactorios para las partes implicadas a través de un



proceso de mediación, en entidades de naturaleza pública o privada, empresas de tamaño medianas, pequeñas o microempresas, tanto por cuenta propia como ajena, con independencia de su forma jurídica y/o organizaciones sin fines de lucro. Desarrolla su actividad dependiendo en su caso, funcional y/o jerárquicamente de un superior. En el desarrollo de la actividad profesional se aplican los principios de accesibilidad universal de acuerdo con la normativa aplicable.

Sectores Productivos

Se ubica en el sector de servicios de atención social a la ciudadanía, en el subsector relativo al desarrollo de programas de mediación comunitaria y de igualdad de oportunidades para personas, colectivos o instituciones donde se produzcan situaciones susceptibles de generar conflicto.

Ocupaciones y puestos de trabajo relevantes

Los términos de la siguiente relación de ocupaciones y puestos de trabajo se utilizan con carácter genérico y omnicomprensivo de mujeres y hombres.

- Mediadores interculturales
- Mediadores vecinales y comunitarios

Formación Asociada (390 horas)

Módulos Formativos

MF1038_3:	Contextos sociales de intervención comunitaria (90 horas)
MF1039_3:	Prevención de conflictos (60 horas)
MF1040_3:	Gestión de conflictos y proceso de mediación (120 horas)
MF1041_3:	Valoración, seguimiento y difusión de acciones de mediación (60 horas)
MF1026_3:	Impulso de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (60 horas)

- 4) De la comparación entre el objeto del contrato y el contenido de las certificaciones se deduce una amplia coincidencia con buena parte del primero que permite concluir en la idoneidad de las titulaciones que comprendan las cualificaciones profesionales a las que se refieren (ver la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional). En especial, se observa que dichas cualificaciones abarcan tareas o aspectos como, por ejemplo, la perspectiva de género, la prevención de conflictos, el impulso de la igualdad entre mujeres y hombres, los contextos sociales de intervención comunitaria, la mejora de las habilidades de autonomía social y personal de los destinatarios del servicio o programar, organizar y evaluar



intervenciones de integración social. Asimismo, se señala como uno de los posibles puestos de trabajo adecuados a la cualificación SSC090_3 el de técnico de programas de prevención e inserción social. Esta sustancial coincidencia conlleva que no pueda negarse la idoneidad de las cualificaciones invocadas para la ejecución de gran parte de las prestaciones contractuales, tal y como se describen, especialmente, en el apartado 3 del PPT.

b) Sobre el requisito de disponer del nivel C1 de euskera.

El recurrente impugna el requisito de que las personas que componen el equipo deban disponer del perfil lingüístico C1 en euskera (apartado 5.2 del PPT). Este motivo de recurso debe desestimarse por las siguientes razones:

- 1) La exigencia lingüística impugnada se justifica por la necesidad de hacer efectivos los derechos lingüísticos de los usuarios del servicio contratado, que pueden elegir en cuál de los dos idiomas oficiales pueden ser atendidos por la Administración (ver, por ejemplo, el artículo 6.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera). El artículo 7.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (en adelante, Ley 2/2016), establece que los contratos celebrados por las citadas entidades incluirán las cláusulas necesarias para que el objeto del contrato satisfaga dicho derecho también cuando el servicio se presta indirectamente por un tercero y para que cumpla con la legislación lingüística que le resulta aplicable por su propia naturaleza y por las características de la entidad local titular del servicio, que deberá prestarse en condiciones lingüísticas equivalentes a las que sean exigibles a la administración titular de dicho servicio (ver también el artículo 36 del Decreto 179/2019, de 19 de noviembre, que desarrolla reglamentariamente esta norma, y la Resolución 200/2021 del OARC / KEAO).



- 2) Además, este Órgano ya ha señalado que el requerimiento de un perfil lingüístico puede justificarse también en la necesidad de que las relaciones entre el contratista y el poder adjudicador se produzcan en euskera, especialmente cuando ésta sea la lengua habitual de trabajo de este último (ver, por ejemplo, la Resolución 179/2018 del OARC / KEAO y el artículo 36.7 del Decreto 179/2019).
- 3) En este caso, los pliegos impugnados recogen los dos motivos expuestos en los epígrafes 1) y 2) anteriores en los números 2 y 3 de la cláusula 10 del PCAP.
- 4) Lo señalado en el apartado anterior debe aplicarse al caso teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y vinculación de las correspondientes estipulaciones al objeto del contrato (artículos 7.8 de la Ley 2/2016 y 36.6 del Decreto 179/2019). En este sentido se observa lo siguiente:
 - El requisito impugnado está vinculado con el objeto del contrato y con la naturaleza de la prestación (específicamente, con la atención a los usuarios del servicio), y que es necesario para garantizar el derecho de elección de idioma de los destinatarios de la prestación y el cumplimiento de las estipulaciones contractuales, como se deduce de la citada cláusula 10 del PCAP.
 - Por lo que se refiere a la proporcionalidad del requisito de que se deba acreditar precisamente el nivel C1 y no el B2, considerado suficiente por el recurrente, este Órgano entiende que las prestaciones contractuales requieren habilidades que exceden de este último y que, en cambio, sí se incluyen en el primero, tal y como se describe en el Decreto 297/2010, de 9 de noviembre, de convalidación de títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, y equiparación con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (ver, en especial, su Anexo I). Así, parece que la comprensión



de discursos extensos aunque “...no están estructurados con claridad y cuando las relaciones están sólo implícitas y no se señalan explícitamente” es especialmente necesario para la interlocución con los usuarios del servicio. Asimismo, son relevantes para una prestación en la que la comunicación es un elemento fundamental el uso del lenguaje “...con flexibilidad y eficacia para fines sociales y profesionales” y la capacidad de formular “ideas y opiniones con precisión”. Finalmente, el objeto del contrato incluye la producción de textos de cierto nivel técnico, para lo que se necesita capacidad para “escribir sobre temas complejos en cartas, redacciones e informes”, incluso seleccionando “el estilo apropiado para los lectores a los que van dirigidos” los escritos.

c) Conclusiones

Por lo expuesto en los apartados a) y b) anteriores, el recurso debe estimarse parcialmente. Las consecuencias de esta estimación parcial son las siguientes:

- (i) La anulación de los apartados 5.2 del PPT y 20 del PCAP en cuanto a las titulaciones exigidas para los puestos de educadores sociales y psicólogo, psicólogo y persona responsable del equipo y demás cláusulas contractuales concordantes, lo que conlleva la cancelación del procedimiento de adjudicación.
- (ii) La declaración de que las cualificaciones profesionales a las que se refieren las certificaciones invocadas por el recurrente son idóneas para el objeto del contrato, debiendo el poder adjudicador reelaborar los pliegos para posibilitar su acceso a los puestos que ejecuten las correspondientes funciones. La misma idoneidad y la misma obligación de posibilitar el acceso afecta al título de TSIS, del que ambas forman parte (ver las letras a) y b) del artículo 6.1 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).



- (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; especialmente, no cabe que este Órgano disponga qué tareas específicas corresponden a cada puesto, habida cuenta de que los propios pliegos demoran esta concreción a la fase de ejecución del contrato. 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. En particular, a falta de previsión legal al respecto, no cabe exigir que los requisitos de solvencia o de los puestos de trabajo se formulen estrictamente o de modo exclusivo en términos de certificaciones o cualificaciones profesionales, especialmente a falta de desarrollo de los apartados 3 y 4 del artículo 78 de la Ley 12/2008, de servicios sociales.
- (iv) Finalmente, debe señalarse que la anulación de las cláusulas a las que se refiere el apartado (i) no supone la declaración de que las titulaciones en ella requeridas sean inidóneas. Debe tenerse en cuenta que el recurrente no ha solicitado tal cosa, por lo que sería incongruente que el OARC / KEAO decidiera sobre la cuestión (ver el artículo 57.2 de la LCSP). Por el contrario, tan solo ha alegado que su exigencia obligatoria es discriminatoria y que la titulación solicitada es superior a la necesaria (por lo tanto, no inadecuada). Consecuentemente, este Órgano entiende que la desproporcionalidad de las titulaciones requeridas a la que se refiere el recurso no obedece a su inadecuación sino a su exclusividad, la cual queda anulada por la presente Resolución.

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 psicosocial y/o socioeducativa en el municipio de Eskoriatza”, tramitado por el Ayuntamiento de Eskoriatza, en los términos expuestos en los apartados (i) y (ii) de la letra c) 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 urtarrilaren 28a

Vitoria-Gasteiz, 28 de enero de 2022