



EB 2015/077

Resolución 089/2015, de 17 de agosto de 2015, del 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 interpuesto por el COLEGIO DE EDUCADORES Y EDUCADORAS SOCIALES DEL PAÍS VASCO frente al Pliego de Condiciones Técnicas del contrato de “Servicio de intervención psicosocial y socioeducativa, dirigida a familias de Arrasate con menores en situación de riesgo”, tramitado por el Ayuntamiento de Arrasate.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 29 de junio de 2015 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Arrasate el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el COLEGIO DE EDUCADORES Y EDUCADORAS SOCIALES DEL PAÍS VASCO frente al Pliego de Condiciones Técnicas del contrato de “Servicio de intervención psicosocial y socioeducativa, dirigida a familias de Arrasate con menores en situación de riesgo”.

El recurso, el expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP) tuvieron entrada el 3 de julio de 2015 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).

SEGUNDO: El mismo 3 de julio de 2015 se trasladó el recurso a los interesados, sin que en el plazo otorgado se recibiera ninguna alegación.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El recurrente califica su escrito como recurso de reposición de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. El artículo 110 de esta norma establece que «el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter». Examinado el recurso, se observa el motivo impugnatorio es que se declare nulo el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) por ser contrario al artículo 78. e) del TRLCSP, de solvencia técnica o profesional de los contratos de servicios, con las consecuencias previstas en el artículo 32. b) del propio texto refundido, y que subsidiariamente solicita que los licitadores que presenten personal con la titulación/habilitación de Educación Social reciban la máxima puntuación. Dicho de otro modo, la pretensión principal del recurrente es que se modifiquen determinadas cláusulas del PPT y que se sustituya por otras que considera ajustadas a la normativa aplicable. El contrato y el acto objeto de impugnación están, como veremos más adelante, dentro de los que el artículo 40 del TRLCSP considera objeto de recurso especial en materia de contratación, por lo que su tramitación y resolución es competencia de este OARC / KEAO.

SEGUNDO: Sobre la legitimación del recurrente, se debe partir de lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, según el cual podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. A este respecto, constan en el expediente los Estatutos del Colegio de Educadores y Educadoras Sociales del País Vasco, que en su artículo 8.- señala que la finalidad del Colegio es «representar y defender la profesión y los intereses generales de los colegiados en el País Vasco, especialmente en sus relaciones con las Administraciones Públicas de cualquier ámbito.» En el presente recurso el Colegio persigue la defensa de los intereses de sus asociados en la contratación del “Servicio de intervención psicosocial y socio-educativa, dirigida a familias de Arrasate con



menores en situación de riesgo” al pretender que el contrato se ejecute por personas que cuenten con la titulación en Educación Social, o, subsidiariamente, las empresas que presenten personal con dicha titulación reciban la máxima puntuación posible en un apartado concreto. Por tanto, queda acreditada la legitimación del Colegio puesto que la resolución del recurso es susceptible de repercutir en los intereses generales y particulares de sus colegiados.

Consta también en el expediente la representación de Doña T. H.J. que actúa en nombre del Colegio.

TERCERO: El artículo 40.1 b) del TRLCSP prevé que serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, entre otros, los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta Ley cuyo valor estimado se igual o superior a 207.000 euros. En este caso, se trata de un contrato de la categoría 25 (Servicios sociales y de salud) de dicho Anexo cuyo valor estimado asciende, según la cláusula 3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), a 290.000,00 euros.

CUARTO: El artículo 40.2 a) del TRLCSP establece que son susceptibles de recurso especial «los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.» El acto recurrido en el PPT.

QUINTO: El recurso se ha interpuesto en tiempo y forma.

SEXTO: En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Arrasate tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública (artículos 3.2 e) y 3.3 a) del TRLCSP.

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



a) De forma previa alude a que la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, en su exposición de motivos destaca –de forma inequívoca y única– que las educadoras y educadores sociales son los y las profesionales encargados de la intervenciones socioeducativas desde los niveles de base de atención social, y que el Real Decreto 1.420/1991 define la figura del educador/a social como “Educador en los campos de la educación no formal, educación de adultos, incluida la tercera edad, inserción social de personas, inadaptadas y de minusválidos, así como en la acción socio-educativa”.

b) La titulación exigida en la cláusula del PPT relativa al personal al que se encomienda el desarrollo del servicio implica una rebaja de los estándares de calidad exigidos por la ciudadanía vasca, al ser contraria al artículo 78. e) del TRLCSP sobre solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, con las consecuencia previstas en el artículo 32. b) del propio texto refundido. Considera que la titulación de Educador/a Social es la única que puede cumplir los requerimientos que se sitúan tras la contratación instada, y se remite a los planes de estudio de la Universidad de Deusto y de la UPV/EHU.

c) Subsidiariamente, solicita que los licitadores que presenten personal con la titulación/habilitación de Educación Social reciban la máxima puntuación posible como manifestación del reconocimiento administrativo de sus mejores cualidades para el desempeño de las funciones y el logro de los objetivos que motivan la oferta administrativa.

d) Solicita que ante la existencia de causa de nulidad se excluyan otras titulaciones. Subsidiariamente, que se otorgue la máxima puntuación a las empresas y/o proyectos que presenta la titulación/habilitación de Educación Social.

OCTAVO: Las alegaciones del poder adjudicador en su informe al recurso son, en síntesis, las siguientes:



a) Reproduce el apartado 10.1 e) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) y el apartado sexto del PPT donde se describe la composición que deberá tener el equipo técnico que preste el servicio.

Reproduce también la cláusula 2ª del PPT y señala que para poder obtener el resultado perseguido, los pliegos establecen por una parte las titulaciones y la experiencia exigida a los profesionales que vayan a ser asignados el servicio, y por otra la solvencia técnica y profesional exigida a las empresas licitadoras.

b) Sobre el reproche del Colegio acerca de que la titulación exigida es contraria al artículo 78. e) del TRLCSP, afirma que es al órgano de contratación al que le corresponde elegir los medios con los que se acreditará la solvencia técnica o profesional de los empresarios, y el Ayuntamiento ha elegido el previsto en el artículo 78.1 a) y ha cumplido con las estipulaciones del apartado 2. al haber sido especificados en el anuncio y en los pliegos del contrato, con indicación de los valores mínimos exigidos.

En relación con la alegación del Colegio de que la titulación exigida para prestar el servicio de los educadores sociales implica una rebaja de la calidad exigida, el poder adjudicador se remite a la Resolución 9/2012 de este OARC / KEAO. Entiende que el presente recurso es prácticamente idéntico al recurso que dio lugar a la citada Resolución, y que si entonces se entendió que no existía reserva legal a favor de la titulación de Educación Social, en este caso se produce la misma situación y por consiguiente no hay reserva legal para el colectivo de educadoras/es para la prestación de intervenciones socioeducativas a contratar por el Ayuntamiento de Arrasate en el contra objeto de recurso.

c) Respecto de la solicitud subsidiaria de las empresas y/o proyectos que presenten personal con la titulación/habilitación en Educación Social reciban la máxima puntuación, el poder adjudicador se remite igualmente al contenido de



la Resolución 9/2012 en la que este Órgano Resolutorio se manifestó contrario a la posibilidad de otorgar mayor puntuación a empresas que presenten personal con la titulación o habilitación en Educación Social, porque sería contrario a la regla de interdisciplinaridad de las profesiones que pueden intervenir en el campo de la intervención socio-educativa.

d) Solicita la desestimación del recurso.

NOVENO: El recurrente reprocha que la cláusula de PPT relativa al personal al que se encomienda el desarrollo del servicio es contraria a al artículo 78. e) del TRLCSP sobre solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, al considerar que la titulación de Educador/a Social es la única que puede cumplir los requerimientos del objeto del contrato.

El apartado sexto: “Composición del equipo que prestan el servicio” del PPT prevé que:

«Para este proyecto la empresa tendrá que disponer como mínimo de los/las siguientes profesionales de ambos sexos con disponibilidad para atender las demandas de intervención que se realicen desde de departamento de Servicios Sociales:

2 psicólogos/as

2 educadores/as sociales

Requisitos a cumplir por los psicólogos:

Titulación académica:

✓ Disponer de la licenciatura o grado en Psicología y estar colegiado en el Colegio Oficial de Psicólogos/as.»

Experiencia laboral.

✓ Acreditar una experiencia mínima en intervención familiar mínima de 3 años.



Requisitos a cumplir por los /las educadores sociales:

Titulación académica:

✓ Disponer de la diplomatura o grado en Educación Social, Trabajo Social o estar habilitado/a por el Colegio Oficial de Educadores/as Sociales para ejercer como tal.

Experiencia laboral.

✓ Acreditar experiencia en intervenciones socioeducativas con personas menores de edad, de al menos 3 años.»

El artículo 78.1 e) del TRLCSP que alude el recurrente dispone que:

«1. En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

e) Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.»

Además, hay que señalar que según el artículo 54.2 del TRLCSP «los empresarios deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

Como señala el Ayuntamiento de Arrasate en su informe, este Órgano Resolutorio tuvo ocasión del examinar un asunto similar en su Resolución 09/2012 en un recurso interpuesto también por el Colegio de Educadores y Educadoras Sociales del País Vasco, con pretensiones similares al actual. En aquella Resolución se decía que a tenor del artículo 36 de la Constitución Española «la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas.» También se hacía mención a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional fijada en la Sentencia de 21 de enero de 1998 sobre reserva legal para el ejercicio de profesiones



tituladas y se concluía que la cuestión estribaba «(...) en 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 concreto».

Al igual que sucedía en la Resolución 09/2012, para resolver el presente recurso debe analizarse el contenido de diversos artículos de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco. Concretamente, su artículo 15.2 h) que dispone que las prestaciones técnicas propias del Sistema Vasco de Servicios Sociales serán, al menos, las siguientes:

«h) Intervención socioeducativa y psicosocial, que comprenderá:

- Intervención estimulativa o rehabilitadora
- Intervención ocupacional
- Intervención educativa
- Intervención psicosocial.»

Según el apartado 1.3. del artículo 22 de la propia Ley, entre los servicios y prestaciones económicas incluidas en el Catálogo del Sistema Vasco de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco figura el servicio de intervención socioeducativa y psicosocial.

En su artículo 78.3 la Ley señala que «el Gobierno Vasco determinará las cualificaciones profesionales idóneas para el ejercicio de las actividades profesionales necesarias para la aplicación del Catálogo de Prestaciones y Servicios.» Hasta la fecha no ha habido un desarrollo del artículo transcrito, sin embargo, tal y como se señalaba en la Resolución 09/2012, dicho precepto debe interpretarse sobre la base de los principios que contempla el artículo 7 de la Ley, que en su apartado g), sobre el carácter interdisciplinar de las intervenciones, prevé que «con el fin de garantizar el carácter integral de la atención prestada y la aplicación racional y eficiente de los recursos públicos, se favorecerá la interdisciplinariedad de las intervenciones, promoviendo el trabajo en equipo y la integración de las



aportaciones de las diversas profesiones del ámbito de la intervención social y cualesquiera otras que resulten idóneas».

El objeto del contrato impugnado es el servicio de intervención psicosocial y socioeducativa, dirigida a familias de Arrasate con menores en situación de riesgo, servicio que se enmarca dentro de la intervención socioeducativa y psicosocial del artículo 15.2 h) de la Ley 12/2008.

Al igual que en la Resolución 09/2012, debe concluirse que «(...), no existe la reserva legal pregonada por el recurrente en su recurso a favor de la titulación académica oficial de Educación Social sino que, por el contrario, se dispone el carácter interdisciplinar de las intervenciones, de forma que la intervención socioeducativa podría ser desplegada por la Diplomatura en Educación Social, como también por una Titulación Universitaria en Trabajo Social, Psicología, Pedagogía o Psicopedagogía o cualquier otra afín o similar».

DÉCIMO: El recurrente solicita subsidiariamente que se otorgue la máxima puntuación a las empresas y proyectos que presenten la titulación/habilitación de Educación Social, petición que también fue objeto de examen en el recurso que dio lugar a la Resolución 09/2012. Tal y como se dijo en aquella ocasión, debe rechazarse la petición del colegio pues «(...) acogiendo en los pliegos la posibilidad de una mayor puntuación a las empresas o proyectos que presenten personal con la titulación o habilitación en Educación social, estaríamos infringiendo el principio de igualdad de trato, ya que sentada la regla de la interdisciplinaridad de las profesiones que pueden intervenir en este campo de la intervención socio-educativa, no parece posible instaurar posteriormente una desigualdad jurídica de trato para una titulación concreta, máxime cuando ninguna actividad legislativa en la materia se ha posicionado de forma favorable ante tal desigualdad.»

Este OARC / KEAO ha manifestado en diversas ocasiones –por última vez en la Resolución 70/2015– que el principio de igualdad de trato de los licitadores tiene como objetivo favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en una contratación pública, e impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los



términos de sus ofertas e implica, por tanto, que éstas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores (sentencias del TJ del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 2001, SIAC Construction, C-19/00, Rec. p. I-7725, apartado 34, y Universale-Bau y otros, C.470/99).

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43. 2 del TRLCSP 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, el titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial interpuesto por el COLEGIO DE EDUCADORES Y EDUCADORAS SOCIALES DEL PAÍS VASCO frente al Pliego de Condiciones Técnicas del contrato de “Servicio de intervención psicosocial y socioeducativa, dirigida a familias de Arrasate con menores en situación de riesgo”, tramitado por el Ayuntamiento de Arrasate.

SEGUNDO: Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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

CUARTO: 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 k) LJ), de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2015eko abuztuaren 17a

Vitoria-Gasteiz, 17 de agosto de 2015