



**EB 2022/152**

**Resolución 003/2023, de 11 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 Vizcaína de Integradores/as Sociales y Animadores/as Socioculturales (BIGITE ELKARTEA) y la Asociación Guipuzcoana de Integradores/as Sociales y Animadores/as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial con infancia, juventud y familia en el municipio de Barakaldo”, tramitado por el Ayuntamiento de Barakaldo.**

## **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** Con fecha 12 de septiembre 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/as Sociales y Animadores/as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial con infancia, juventud y familia en el municipio de Barakaldo”, tramitado por el Ayuntamiento de Barakaldo.

**SEGUNDO:** El día 13 de septiembre este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó una copia del expediente de contratación y 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). Dicha documentación se recibió el día 16 de septiembre.

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

## 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 Barakaldo 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) El poder adjudicador establece en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del contrato impugnado que, para el desempeño de las funciones de los educadores sociales y de los educadores coordinadores, es necesario cumplir el requisito de poseer titulación universitaria media en Educación Social o título de grado correspondiente. A juicio de las recurrentes, esta exigencia es arbitraria (sin justificación alguna), así como desproporcionada y discriminatoria, pues impide el acceso a los técnicos superiores en integración social (TSIS).

b) Las recurrentes alegan que el título de TSIS incluye las acreditaciones profesionales SSC090\_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324\_3 (Mediación comunitaria), que pueban su competencia técnica para ejecutar el objeto del contrato; asimismo, alegan el entorno profesional de su titulación y diversas sentencias y resoluciones del OARC / KEAO.

c) Finalmente, se solicita:

- Que se anule del apartado 6 del PPT “Recursos humanos” y concretamente del 6.1 “Estructura organizativa” de las funciones de los educadores sociales el requisito del perfil profesional “Titulación Universitaria media en Educación Social, o título de grado correspondiente”.
- Que se anule del apartado 6 del PPT “Recursos humanos” y concretamente del 6.1 “Estructura organizativa” de las funciones del puesto de “Educadores



Coordinadores” el requisito del perfil profesional “Titulación Universitaria media en Educación Social, o título de grado correspondiente”.

- Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS para desempeñar las prestaciones técnicas del objeto del contrato y para desarrollar las funciones asignadas en el apartado 6.1 a) a los educadores sociales y a los educadores coordinadores y, en consecuencia, que se declare el derecho de los citados profesionales a ser parte del equipo de trabajo.

### **SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador**

El Ayuntamiento de Barakaldo se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

a) La Ley 12/2008, de servicios sociales, reconoce en su Exposición de Motivos a los trabajadores y educadores sociales como los trabajadores básicos de los Servicios Sociales, siendo los responsables de la intervención socioeducativa. Según el Decreto 152/2017, de 9 de mayo, por el que se aprueba la actualización del Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BALORA), los equipos que lleven a cabo la valoración deberán ser multidisciplinares (incluyendo como mínimo trabajadores sociales y psicólogos) y estar formados por profesionales con formación específica en protección a la infancia y adolescencia. Asimismo, deberán integrar en el proceso de valoración a otros profesionales de Servicios Sociales que estén interviniendo en los casos que se están valorando, especialmente educadores y educadoras sociales (educadores y educadoras familiares, de centros residenciales y de calle), equipos de intervención familiar o equipos de seguimiento y apoyo a los acogimientos familiares. El poder adjudicador señala especialmente que la presencia y gravedad del daño psíquico deberá evaluarse por profesionales de la psicología o la psiquiatría mediante la metodología y los instrumentos propios de su disciplina profesional.



b) Se alega que las funciones de los TSIS no pueden considerarse como de naturaleza similar o análoga a las de los Educadores Sociales o los Psicólogos cuando en el vigente Convenio Colectivo del Sector Social se encuentran en niveles diferentes de clasificación profesional.

c) El Decreto 63/2014, de 15 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de TSIS, no prevé especificidad alguna en el ámbito de intervención de la infancia. En sentido distinto, el Grado Universitario de Educación Social contempla formación dedicada al Diagnóstico y Estrategias de Intervención Educativa sobre problemas fundamentales de desadaptación social, con clara orientación para los menores de edad, y aplicable al objeto específico de este contrato.

#### **OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO**

En síntesis, el recurrente alega que los pliegos requieren, de forma arbitraria y desproporcionada, la Titulación Universitaria media en Educación Social, o título de grado correspondiente para el desempeño de los puestos de Educador Social y Educador Coordinador, lo que es una medida arbitraria y desproporcionada que discrimina a los TSIS, cuya titulación incluye contenidos que les permite ejecutar satisfactoriamente dichas prestaciones. Concretamente, la cláusula cuya anulación se pretende (subrayada) figura en el siguiente apartado del PPT:

### **6. RECURSOS HUMANOS**

#### **6.1. Estructura Organizativa del Servicio.**

La propuesta organizativa presentada por la entidad adjudicataria deberá responder al Servicio de Intervención Socioeducativa y Psicosocial (1.3) del El Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales Decreto 185/215 de 6 de octubre en lo que a la protección a la infancia y adolescencia se refiere.

La prestación del Servicio de Intervención Socio-educativa y psicosocial dará cobertura a todo el municipio de Barakaldo mediante 26 Educadores/as Sociales y 3 psicólogas/os adscritos/as a la Sección de Infancia, Juventud y Familia a jornada completa.



En cualquier caso, dará cobertura a todo el municipio de Barakaldo.

Teniendo en cuenta que en lo que a la subrogación empresarial se refiere, que el Ayuntamiento de Barakaldo estará a lo que determine el Convenio Colectivo de Sector de Intervención Social de Bizkaia en vigor , en aplicación de lo dispuesto por el artículo 120 del TRLCS, y a efectos de evaluación, por los licitadores, de los costes laborales que pueda implicar la subrogación empresarial que, en su caso, establezca el Convenio Colectivo vigente y de aplicación, el Anexo I de este Pliego contiene información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores de la entidad que viene realizando la prestación objeto del contrato a adjudicar.

#### **A. Funciones de los/as Educadores/as Sociales:**

- Difusión del Servicio y de los programas que incluye entre los agentes comunitarios del municipio
- Intervención en los distintos ámbitos y áreas señalados en el Plan de Intervención Socio-Educativa anteriormente citado.
- Valoración socio-educativa.
- Elaboración y puesta en marcha de proyectos socio-educativos.
- Planificación de programas y actividades
- Seguimiento y acompañamiento de las personas usuarias a otros servicios y/o recursos municipales o extramunicipales.
- Registro de datos e intervenciones
- Elaboración de informes socio-educativos
- Evaluación y memoria

Los/las Educadores/as Coordinadores/as asumirán las tareas propias de la gestión y coordinación de los Equipos y a las tareas y funciones específicas que determine la Sección de Infancia, Juventud y Familia.

**Perfil profesional.** Los profesionales adscritos al Servicio deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Titulación Universitaria media en Educación Social, o habilitación acreditada por el Colegio Profesional o título de grado correspondiente.
- Experiencia profesional acreditada mínima de 3 años de intervención socioeducativa con menores y sus familias en situación de riesgo de desprotección.

Además, son relevantes para el objeto de la presente resolución los siguientes apartados del PPT:

## **1. OBJETO DEL CONTRATO**



Es objeto del presente contrato es la prestación de un Servicio de Intervención Socioeducativa y Psicosocial en el municipio de Barakaldo dirigido a las personas menores de edad y sus familias en situación de vulnerabilidad, riesgo leve y/o moderado en los términos y con la extensión que se determinarán y por el periodo que se establezca en los Pliegos, y, en todo caso, de acuerdo con la directrices particulares emanadas del Área de Empleo, Cohesión Social y Gestión de la Diversidad de este Ayuntamiento, mediante la elaboración de un proyecto y su ejecución.

Incluirá las siguientes prestaciones técnicas:

- Servicio de Intervención socioeducativa
- Servicio de intervención psicosocial
- Asesoramiento técnico y orientación a los servicios sociales municipales.

Quedan excluidas aquellas familias y menores que se encuentran en una situación de desprotección grave así como patologías mentales severas o cualquier otra problemática que, por sus características, requiera un tratamiento psicoterapéutico altamente especializado.

[...]

### **3. DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DEL SERVICIO**

El Decreto 185/2015 de Cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales define el Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial como: “un conjunto de prestaciones relacionales de apoyo socioeducativo y/o psicosocial de carácter individual, familiar y/o grupal-que pueden desarrollarse tanto en el domicilio familiar (educación doméstica, intervención familiar básica) como en el entorno comunitario (educación de calle, intermediación sociocultural).

Estas intervenciones se orientan a:

- Posibilitar la adquisición y el desarrollo de capacidades (actitudes, aptitudes, conocimientos, criterios, pautas, habilidades) personales, familiares o grupales, que favorezcan el desenvolvimiento autónomo y la adecuada convivencia en el medio familiar y comunitario.
- Posibilitar la sustitución de hábitos, conductas, percepciones, sentimientos y actitudes, que resulten inadecuados por otros más adaptados.

Serán también objetivos de este Servicio la prevención y detección de situaciones de riesgo que afectan a la población destinataria.



A la vista de lo anterior, del resto de la documentación que consta en el expediente y de las alegaciones de los interesados, se exponen a continuación las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad de la pretensión.

a) Sobre los requisitos de titulación del personal que vaya a ejecutar la prestación

1) Por lo que se refiere a la exigencia en los pliegos de titulaciones concretas para las personas que vayan a adscribirse a la ejecución del contrato, este OARC / KEAO ha venido siguiendo el criterio que se resume en el principio de “libertad con idoneidad” (ver, por todas, su Resolución 21/2022), 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. En este sentido, 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. En el caso de no existir la citada reserva, debe prevalecer el mencionado 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, que recoge la del mismo Tribunal de 22/4/2009, y todas las que cita; ver también la sentencia de 23/3/2021 del TSJPV, recurso nº 482/2020, ECLI:ES:TSJPV:2021:970).

2) En este caso, no consta una norma con rango de ley que reserve el ejercicio de las funciones que los pliegos atribuyen a los puestos de Educadores sociales o al Educador coordinador a las titulaciones exigidas, excluyendo cualquier otra. La Ley 12/2008, alegada por el





Ayuntamiento, tan solo contiene una mención al respecto en su parte no dispositiva (Exposición de Motivos), que se limita a describir la situación de la intervención socioeducativa en el momento de aprobación de la norma, sin ánimo alguno de regular los requisitos de acceso a la profesión. Por el contrario, el artículo 7 g) de la Ley 12/2008 establece, como uno de los principios rectores de la norma, el carácter interdisciplinar 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. En cuanto al Decreto 152/2017, también alegado por el poder adjudicador, además de no ser su objeto la regulación de profesiones tituladas y de carecer del rango suficiente, tan solo hace una referencia no excluyente a los educadores sociales, igual que se refiere a los profesionales integrantes de equipos de intervención o seguimiento (página 27 del Anexo al Decreto).

- 3) El juicio de idoneidad de la titulación invocada por las recurrentes requiere el contraste de la prestación contractual y, especialmente, de las funciones que los pliegos atribuyen a los puestos de Educador Social y Educador coordinador con el contenido de la titulación de TSIS, cuya idoneidad reivindican. En este sentido, el artículo 7 del Real Decreto 1074/2012, de 13 de julio, por el que se establece el título de Técnico Superior en Integración Social y se fijan sus enseñanzas mínimas (en adelante, “Real Decreto 1074/2012”), establece, entre otras cosas, que los TSIS ejercen su actividad en el sector de los servicios a las personas (asistencial, educativa, de apoyo en la gestión psicosocial...) y servicios a la comunidad (atención psicosocial a colectivos y personas en desventaja social, mediación comunitaria, promoción de igualdad de oportunidades y defensa de los derechos de las víctimas de violencia de género y de sus hijas e hijos). Asimismo, se citan entre las ocupaciones o puestos de trabajo más relevantes los de técnico de programas de prevención e inserción social, trabajador familiar, educador familiar o técnico de integración social.



4) Por su parte, el artículo 5 del Real Decreto 1074/2012 establece, entre las competencias profesionales, personales y sociales de los TSIS, las siguientes:

- Elaborar proyectos de integración social, aplicando la normativa legal vigente e incorporando la perspectiva de género.
- 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.
- Realizar actuaciones administrativas asociadas al desarrollo del proyecto, aplicando las tecnologías de la información y la comunicación para gestionar la documentación generada.
- Programar actividades de integración social, aplicando los recursos y estrategias metodológicas más adecuadas.
- 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.
- Organizar y desarrollar actividades de apoyo psicosocial, mostrando una actitud respetuosa con la intimidad de las personas y evaluando el desarrollo de las mismas
- Organizar y desarrollar actividades de entrenamiento en habilidades de autonomía personal y social, evaluando los resultados conseguidos.
- Entrenar en habilidades de comunicación, haciendo uso de sistemas alternativos o aumentativos y motivando a las personas usuarias en la utilización de los mismos
- Organizar y coordinar equipos de trabajo con responsabilidad, supervisando el desarrollo del mismo, manteniendo relaciones fluidas y asumiendo el liderazgo, así como aportando soluciones a los conflictos grupales que se presenten.

5) Según las letras a) y b) del artículo 6.1 del Real Decreto 1074/2012, la titulación de TSIS incluye las cualificaciones SSC090\_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324\_3 (Mediación



comunitaria), cuyo alcance incluye, como 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” y “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”, respectivamente.

6) De lo expuesto en los apartados 3, 4 y 5 anteriores se deduce una amplia coincidencia entre el contenido de la titulación de TSIS y las funciones descritas en el PPT como propias de los puestos de Educador social y de Educador Coordinador, lo que permite concluir en su idoneidad. Debe señalarse que, además, en todo caso, los profesionales que se incorporen al contrato deberán contar, según el propio PPT, con experiencia mínima de 3 años en intervención socioeducativa con menores y sus familias en situación de riesgo de desprotección, lo que desvirtúa la necesidad de formación específica en atención a la infancia que alega el Ayuntamiento. Por otro lado, las categorías profesionales o retributivas en las que el Convenio colectivo aplicable inserte a los TSIS son irrelevantes para emitir el juicio de idoneidad de la titulación, el cual se basa en la comparación entre las funciones a desempeñar y las enseñanzas cursadas para la obtención de dicho título (ver, por ejemplo, las resoluciones 61 y 126/2022 del OARC/KEAO).

#### b) Conclusión

A la vista de lo expuesto, el recurso debe estimarse, lo que supone lo siguiente:

- (i) La anulación del requisito de contar con titulación universitaria media en Educación Social o título de grado correspondiente para los puestos de Educador Social y Educador Coordinador (apartado 6.1 A del PPT).



- (ii) La declaración de que las personas que disponen de la titulación de TSIS son idóneas para realizar las funciones asignadas a los citados puestos.
- (iii) La cancelación del procedimiento de adjudicación.
- (iv) No cabe, más allá de lo señalado en los puntos 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.

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 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/as Sociales y Animadores/as Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial con infancia, juventud y familia en el municipio de Barakaldo”, tramitado por el Ayuntamiento de Barakaldo, en los términos expresados en la letra b) del Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución.



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

**TERCERO:** 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.

**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 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

**Vitoria-Gasteiz, 2023ko urtarrilaren 11a**

Vitoria-Gasteiz, 11 de enero de 2023