



EB 2021/161

Resolución 196/2021, de 15 de diciembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 20 de agosto 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 socioeducativa y psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa.

SEGUNDO: El mismo 20 de agosto 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 24 de agosto.

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



Nahi izanez gero, J0D0Z-T39SS-B5J0 bilagailua erabiltza, 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-T39SS-B5J0 en la sede electrónica <https://euskadi.eus/localizador>



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de A.C.L., que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 a) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Tolosa 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) Del objeto del contrato, del contenido de los pliegos y de las funciones asignadas a cada puesto se deduce que se requiere un equipo de trabajo multidisciplinar.

b) El recurrente considera que los criterios de solvencia profesional establecidos en el apartado 12 del anexo I del pliego administrativo y en el apartado 3 b) del pliego técnico contienen varias irregularidades que justifican su anulación:

- Para el puesto de Director, se establece la obligatoriedad de estar en posesión de titulación superior o media en el área de ciencias sociales o humanidades, lo que es una solvencia técnica desproporcionada y discriminatoria, pues se impide el acceso de titulados de grado superior de formación profesional competentes para ejecutar la prestación.
- Para el puesto de Trabajador Social, se exige el título de grado de trabajo social, lo que supone de hecho una reserva en favor de dichos trabajadores que no está justificada y que discrimina a los titulados de grado superior de formación profesional cualificados para ejecutar la prestación.
- Para el puesto de Psicólogo, se exige la licenciatura en psicología, lo que es una reserva sin base legal en favor de los psicólogos que no se motiva en relación con las funciones a ejecutar, discriminando a los titulados de grado superior de formación profesional cualificados para ejecutar la prestación.
- Para el puesto de Educador, se establece la obligatoriedad de estar en posesión de la titulación de Educación Social o titulación superior o media en el área de ciencias sociales y humanidades, lo que es una solvencia técnica desproporcionada y discriminatoria para los titulados



de grado superior de formación profesional competentes para realizar la prestación.

- Para los puestos de Director y Educador, los pliegos no reconocen ni detallan el certificado de profesionalidad como solvencia, siendo éste el SSC090_3 (Real Decreto 295/2004, de 20 de febrero) “Educación de habilidades de autonomía personal y social”.
- c) El recurrente alega que está acreditada la habilitación y capacidad de los Técnicos Superiores en Integración Social (en adelante, TSIS) para los puestos de Director y Educador; entiende que los planes de estudio de los grados universitarios no aparece ninguna competencia relacionada con la promoción de las habilidades de autonomía personal y social, por lo que difícilmente puede sostenerse su idoneidad.
- d) Se requiere la acreditación del nivel C1 de euskera sin ninguna motivación al respecto, lo que es un requisito discriminatorio y desproporcionado que limita la libre competencia, habida cuenta del perfil sociocultural de los beneficiarios de los servicios objeto del contrato. El recurrente estima suficiente el nivel B2 (“usuarios independientes”) y considera incongruente que el poder adjudicador no considere suficiente para la comunicación en euskera con los beneficiarios del servicio (teóricamente perfiles de bajo nivel cultural)
- e) Finalmente, se solicita lo siguiente:
- Que se anule el apartado 12 del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP) y del apartado 3 B) del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para los puestos de “Trabajador social” y de “Psicólogo” la reserva legal establecida en favor de los grados de trabajo social y los licenciados en psicología, por ser un criterio desproporcionado al objeto del contrato y discriminatorio a efectos de la libre competencia competitiva.



- Que se anule el apartado 12 del anexo I del PCAP y del apartado 3 B) del PPT para el puesto de “Director” el requisito de estar en posesión de titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades, por ser un requisito de solvencia técnica o profesional desproporcionado y discriminatorio a efectos de la libre concurrencia competitiva; en consecuencia, que se declare como criterio mínimo de solvencia para ejercer las funciones de Director estar en disposición del certificado de profesionalidad SSC090_3 (Real Decreto 295/2004), “Educación de habilidades de autonomía personal y social”.
- Que se anule el anexo I del apartado 12 del PCAP y del apartado 3 B del PPT para el puesto de “Educadores” el requisito de estar en posesión de titulación en Educación Social o titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades, por ser un criterio de solvencia desproporcionado, discriminatorio y que atenta contra la libre concurrencia; en consecuencia, que se declare como criterio mínimo de solvencia estar en posesión del certificado de profesionalidad SSC090_3 (Real Decreto 295/2004), “Educación de habilidades de autonomía personal y social”.
- Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS (y equivalentes) para ejercer las funciones propias de los puestos de trabajo recogidos en el apartado 12 del Anexo I del PCAP y del apartado 3 B) del PPT y, específicamente, para ejecutar las prestaciones técnicas del apartado 2.1.1 b) letra h); en consecuencia, que se declare el derecho de los citados profesionales a formar parte del equipo multidisciplinar de trabajo.
- Que se anule el requisito del nivel C1 de euskera por desproporcionado y discriminatorio, declarándose como suficiente el nivel B2.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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



- a) El Decreto 152/2017 del Gobierno Vasco aprueba la actualización del instrumento de uso obligatorio para los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en Euskadi. Esta norma exige que los equipos cuenten, al menos, con trabajadores sociales y psicólogos, así como educadores.
- b) Es fundamental garantizar la formación de los profesionales para asumir la detección y notificación de los casos, quedando la intervención bajo la responsabilidad de profesionales especializados que trabajen con los niños y adolescentes. La valoración de los casos de vulnerabilidad, riesgo o desprotección debe incluir un enfoque integral, no limitado al menor, sino referido también a la familia y el medio, lo que precisa un equipo profesional con formación especializada en problemática familiar y protección de la infancia.
- c) El contrato conlleva la obligación del adjudicatario de subrogarse en los contratos laborales de los trabajadores que vengán ejecutando la prestación; la pretensión del recurrente supondría establecer requisitos que los trabajadores subrogables no podrían acreditar.
- d) La recurrente no alega ninguna norma con rango de Ley que reserve a las personas con las titulaciones requeridas por el recurso el desempeño de las actividades objeto del contrato.
- e) Los requisitos de solvencia no pueden considerarse desproporcionados y están vinculados al objeto del contrato. Así, al Director se le permiten titulaciones superior o media en un amplio área de conocimientos (Ciencias Sociales y Humanidades); lo mismo puede decirse del educador social. Por lo que se refiere al psicólogo, se establece la necesidad de contar con la licenciatura en psicología y ser miembro del Colegio correspondiente, colegiación que es obligatoria para ejercer la profesión; dado que los técnicos superiores en integración social no



pueden colegiarse, tampoco pueden ejercer como psicólogos; la misma observación puede hacerse del trabajador social.

f) El nivel C1 de euskera se justifica por la necesidad de prestar el servicio a los ciudadanos en las mismas condiciones que si los prestara la Administración directamente; debe tenerse en cuenta que el nivel exigido a los técnicos superiores y medios del Ayuntamiento es el C2. Además, la exigencia responde a la promoción y normalización del euskera y es proporcionado solicitarla como requisito de solvencia.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, los recurrentes solicitan la anulación de los requisitos de titulación establecidos en los pliegos para los puestos de educador social y psicólogo y que se declare la suficiencia para su desempeño de las certificaciones profesionales citadas en el recurso y de la titulación de Técnico Superior en Integración Social (TSIS); concretamente, las cláusulas impugnadas son las siguientes:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

Anexo I

12.- Concreción de las condiciones de solvencia. (Cláusula 17 y 28)

a) Medios personales

(...)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 76.2 LCSP, y dada la complejidad y trascendencia del servicio, el equipo de trabajo a adscribir al contrato estará compuesto, al menos, por los siguientes, que deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Un director del servicio a media jornada.

a) Estar en posesión de titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.

(...)

d) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

- Dos trabajadores sociales, uno de ellos a jornada completa y otro a media jornada.

a) Poseer el título de trabajo social y pertenecer al Colegio Oficial de Trabajo Social.



(...)

g) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

- Un psicólogo a jornada completa.

a) Licenciatura en Psicología y ser miembro del Colegio Oficial de Psicología.

(...)

e) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

- Seis educadores a jornada completa.

a) Estar en posesión de titulación en Educación Social, o titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.

(...)

f) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES

3. REQUISITOS MÍNIMOS

(...)

B) Equipo de trabajo

La empresa prestadora del servicio garantizará como mínimo el siguiente equipo de trabajo para la prestación integral del servicio.

Director/a del servicio a media jornada (Principalmente se encargará de dirigir el servicio y el equipo de trabajo). Se deberán garantizar los siguientes requisitos:

a) Estar en posesión de titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.

(...)

d) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

Trabajadores/as sociales a una jornada y media (Principalmente se encargarán de elaborar y coordinar los planes de atención personalizados y los programas que forman el servicio). Se deberán garantizar los siguientes requisitos mínimos:

a) Poseer el título de trabajo social y pertenecer al Colegio Oficial de Trabajo Social.

(...)

g) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera

Psicólogo/a a jornada completa (Principalmente se encargará de desarrollar y/o ejecutar los planes de atención personalizados). Se deberán garantizar los siguientes requisitos mínimos:

a) Licenciatura en Psicología y ser miembro del Colegio Oficial de Psicología.

(...)



e) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera.

Educadores y educadoras: 6 jornadas completas (Principalmente se encargarán de desarrollar y/o ejecutar los planes de atención personalizados, entre otras funciones). Con carácter general, deberán garantizarse los siguientes requisitos:

a) Estar en posesión de titulación en Educación Social, o titulación superior o media en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.

(...)

f) Capacidad de comunicación en las dos lenguas oficiales de la Comunidad, y perfil lingüístico C1 en euskera

A la vista de lo anterior, y de la documentación que consta en el expediente, este OARC / KEAO formula las siguientes apreciaciones:

a) Sobre los requisitos de titulación y la cualificación profesional

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, 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 la citada reserva legal, debe prevalecer el principio de “libertad con idoneidad”, 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; ver también la sentencia de 23/3/2021 del TSJPV, recurso nº 482/2020, ECLI:ES:TSJPV:2021:970).

Partiendo de esa base, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- 1) No consta que exista una norma con rango de Ley que reserve las funciones descritas en los pliegos a alguna titulación concreta.
- 2) El recurrente entiende que varias de las titulaciones requeridas son requisitos desproporcionados y que deben aceptarse los certificados de profesionalidad que señala y el título de TSIS. De acuerdo con la doctrina expresada anteriormente, deben contrastarse las funciones asignadas a los puestos de trabajo debatidos con el contenido de las citadas certificaciones.
- 3) Por lo que se refiere a las funciones asignadas a las personas que ejecutan la prestación, deben tenerse en cuenta los siguientes apartados:

PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES

1. OBJETO DEL CONTRATO

El objeto de este contrato es desarrollar en el municipio de Tolosa el servicio de intervención socioeducativo y psicosocial, en colaboración y con la debida supervisión y dirección del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Tolosa.

Este servicio ofrecerá un conjunto de prestaciones relacionales de apoyo socioeducativo y/o psicosocial –de carácter individual, familiar y/o grupal– que podrán desarrollarse tanto en el domicilio familiar (educación doméstica, intervención familiar básica) como en el entorno comunitario (educación de calle, intermediación sociocultural).

Este servicio actuará en estos tres ámbitos de trabajo:

- a) La detección, atención y prevención de situaciones de desprotección de las personas menores de edad.
- b) La detección, atención y prevención de situaciones de riesgo de exclusión
- c) La detección, atención y prevención de situaciones de riesgo de dependencia.

Para la prestación del servicio de intervención socioeducativo y psicosocial, se respetarán todas las cláusulas descritas en estos pliegos, y sobre todo, las descritas en la normativa vigente.

2. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA.

2.1- Características generales:



a) Mediante este servicio se pretende intervenir con personas y familias para:

- Adquirir y desarrollar capacidades (personales, familiares o grupales) para la valerse de modo autónomo, socializarse y promover la buena convivencia en el entorno familiar y comunitario.
- Sustituir los hábitos, comportamientos, percepciones, sentimientos y actitudes inapropiadas por otras que sean adecuadas.

b) El servicio se ofrecerá a través de los siguientes programas:

- Programa para la formación, sensibilización y prevención de los agentes sociales que forman la red comunitaria de la intervención. (Capacitación de agentes sociales y profesionales para actuar desde la corresponsabilidad, y promover la detección e intervención temprana)
- Programa de asesoramiento a familias con niños, niñas o adolescentes a su cargo; punto de información y orientación para atender consultas relacionadas con las capacidades parentales y/o pautas educativas.
- Programa de detección y valoración de situaciones de desprotección de personas menores de edad, y su seguimiento.
- Programa de intervención con personas menores de edad en situación de riesgo leve o moderado de desprotección y sus familias.
- Programa de intervención comunitaria con adolescentes con dificultades de inclusión social y/o con indicadores de riesgo.
- Programa de intervención comunitaria con padres y madres con dificultades de inclusión social y/o con indicadores de riesgo.
- Programa de intervención con personas en situación de exclusión o riesgo.
- Programa de intervención con personas en situación de riesgo de dependencia.
- Otros programas innovadores acordes con los objetivos del servicio, siempre que puedan desarrollarse con los recursos previstos para este contrato.

(Nota: los/las interesados deberán recoger en sus propuestas técnicas un planteamiento detallado sobre cómo van a desarrollar cada uno de estos programas, tanto en lo que al diseño teórico se refiere, como al procedimiento, recursos personales y gestión del espacio).

c) Todos los programas tendrán plena coordinación e interacción entre sí; compartirán los recursos y la metodología de intervención, vinculando y dando continuidad a las intervenciones, a fin de conseguir los objetivos previstos en los planes de atención personalizada.

d) El servicio abordará la relación con todos los agentes de la comunidad, difundirá información sobre el servicio, ofrecerá un servicio de asesoramiento adecuado al ámbito de intervención y, sobre todo, fomentará la corresponsabilidad y la colaboración en materia de desprotección.

Es imprescindible el conocimiento mutuo y colaboración entre los diversos medios o recursos de que dispone la comunidad en este ámbito, tanto para la detección inmediata de las situaciones de protección o de riesgo, como para la promoción de intervenciones integrales e inclusivas. Por lo tanto, el grupo o equipo que vaya a desarrollar este programa deberá, necesariamente, trabajar la colaboración con los demás medios de la comunidad, en especial con los colegios,



profesionales sanitarios..., y, para ello, realizar una labor de sensibilización y proyectar vías para un intercambio de información efectivo.

e) Cada uno de los Planes de Atención Personalizada y de los programas de intervención que se desarrollen en este servicio contarán con un coordinador o coordinadora, que se encargará de trasladar la información a la trabajadora social de referencia del Departamento de Servicios Sociales y Salud, y realizar así, el seguimiento de los programas y de los planes de atención personalizada.

f) Asimismo, el servicio contará con un director o directora, que garantizará el carácter unitario del servicio y la intervención integral. Esa figura profesional se encargará de realizar el seguimiento del Servicio con la persona responsable del contrato del Departamento de Servicios Sociales y Salud.

Con carácter general, el equipo directivo del servicio (al menos el/la director/a y los/las trabajadoras sociales que se encargarán de la coordinación) estará plenamente vinculado al Departamento de Servicios Sociales y Salud (con la trabajadora social de referencia y con la responsable del contrato).

g) Este servicio se desarrollará, siempre, respetando la prioridad del interés supremo del/la persona menor de edad sobre cualquier otro interés, dando prioridad a las acciones preventivas y priorizando la integración familiar y solidaridad de la familia.

h) Se darán las siguientes prestaciones a través del servicio de intervención socioeducativa y psicosocial:

- Información.
- Intervención socioeducativa y psicosocial.
- Valoración del seguimiento.
- Acompañamiento social.
- Mediación – Intermediación.

i) El servicio se prestará en el marco del Plan de Atención Personalizada. Dicho plan será propuesto por la persona coordinadora y aprobado por el/la trabajadora social de referencia del Departamento de servicios sociales. Una vez aprobado, será desarrollado por la persona responsable de la intervención, bajo la supervisión de la coordinadora.

j) En el desarrollo del Plan de Atención Personalizada se propondrá al menos la siguiente información:

- diagnóstico de la situación,
- objetivos de la intervención,
- carácter de las sesiones de intervención (educativas, terapéuticas o de acompañamiento),
- modalidad de las sesiones de intervención (individuales, familiares o grupales),
- El ámbito en el que se desarrollarán las sesiones de intervención (vivienda familiar, oficina del servicio de intervención, o cualquier otro edificio o recinto comunitario),
- número de sesiones previstas y duración de la intervención.



4) Por su parte, la certificación profesional mencionada por el recurrente tiene el siguiente contenido:

→ 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)

- 5) De la comparación del contenido de las actividades y de la certificación señaladas en los apartados 3) y 4) anteriores se deduce que hay una amplia coincidencia que permite concluir en la idoneidad de la cualificación profesional reclamada como suficiente por el recurrente (ver la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional). En este sentido, se observa que dicha cualificación abarca cuestiones como la programación, organización y evaluación de intervenciones de integración social y el entrenamiento de habilidades de autonomía personal y social para los destinatarios, sustancialmente análogas al objeto y finalidad del contrato; todo ello parece ser adecuado y suficiente para satisfacer la escuetísima descripción de las tareas asignadas al Director (principalmente dirigir el servicio y el equipo de trabajo) y a los Educadores (principalmente,



desarrollar y ejecutar los planes de atención personalizada), que son los puestos para los que el recurrente requiere la idoneidad de la cualificación SSC090_3.

- 6) A la amplia y sustancial coincidencia entre las prestaciones del contrato y el contenido de la cualificación se suma que, en todo caso, aunque hubiera actuaciones concretas no amparadas en dichas cualificaciones, lo cierto es que el poder adjudicador acepta, para los puestos de Director y Educador, cualquier titulación media o superior en las áreas de Ciencias Sociales y Humanidades; en este sentido, es inverosímil que una titulación cualquiera de este vasto campo (desde la Historia al Derecho, por ejemplo) tenga más conexión cualitativa y cuantitativa con la globalidad del objeto contractual que la cualificación analizada.
- 7) Deben descartarse los argumentos alegados por el poder adjudicador para defender las cláusulas impugnadas:
 - Aunque el Decreto 152/2017 (cuyo ámbito es solo parcialmente coincidente con el objeto del contrato, más amplio) requiere la participación de ciertos profesionales en los servicios de atención a la infancia y la adolescencia, ello no excusa al poder adjudicador de configurar los requisitos de los pliegos ajustando las tareas de los puestos (muy parcamente descritas en este caso) y las titulaciones requeridas en consecuencia al principio de libertad con idoneidad.
 - No es relevante la complejidad de las prestaciones o la importancia o variedad de los problemas que puedan plantarse en la ejecución del contrato, una vez que se ha acreditado que pueden asumirse por las titulaciones reclamadas por los recurrentes.
 - El argumento de que no puede aceptarse la pretensión del recurrente porque implicaría exigir a los trabajadores con derecho a subrogación



titulaciones de las que carecen no puede aceptarse porque supondría petrificar ese aspecto del contrato, que ya no podría alterarse en ningún caso por el poder adjudicador; por otro lado, la pretensión no busca la declaración de inidoneidad de las titulaciones mencionadas en los pliegos, sino que se acepten titulaciones o cualificaciones adicionales.

- Es cierto que el recurso no alega ninguna norma con rango de Ley que reserve a las titulaciones o cualificaciones que reivindica los puestos de trabajo asignados a la prestación, pero ello no es relevante, porque no se pide la exclusividad por reserva legal para dichas titulaciones o cualificaciones, sino que el contrato posibilite el acceso a quienes dispongan de ellas.
- 8) Además de la suficiencia de la cualificación técnica que se reclama, cuestión analizada en los apartados anteriores, la pretensión del recurso incluye que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS (y equivalentes) para ejercer las funciones propias de los puestos de trabajo recogidos en el apartado 12 del Anexo I del PCAP y del apartado 3 B) del PPT y, específicamente, para ejecutar las prestaciones técnicas del apartado 2.1.h) de dicho PPT. Esta pretensión debe considerarse satisfecha en lo que se refiere a los puestos de Director y Educador porque la titulación de TSIS comprende la cualificación SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social), que ya se ha señalado como idónea para dichos puestos (ver el artículo 6 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”). En cambio, debe analizarse la viabilidad de dicha pretensión por lo que se refiere a los puestos de Trabajador Social y Psicólogo (que el recurrente no incluyó entre los solicitados como equivalentes a la citada cualificación), análisis del que se deduce lo siguiente:



- En cuanto al puesto de Trabajador Social, se observa que su tarea se describe con la expresión “Principalmente se encargarán de elaborar y coordinar los planes de atención personalizados y los programas que forman el servicio”. Contrastada esta definición con el contenido del Real Decreto 1074/2012, se observa que entre las competencias profesionales, personales y sociales de los TSIS (artículo 5) figuran, entre otras, elaborar proyectos de integración social, aplicando la normativa legal vigente (letra a), 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 (letra b)) o programar actividades de integración social (letra d)). Asimismo, la titulación, como ya se ha dicho, comprende la cualificación SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social). A la vista de todo ello, debe entenderse que la titulación de TSIS es idónea para desempeñar el puesto de Trabajador Social.
- Por lo que se refiere al puesto de Psicólogo, se encargará, principalmente, de “desarrollar y ejecutar los planes de atención personalizados”. Esta descripción es casi idéntica a la empleada para las funciones de los Educadores, que es un puesto que, como ya se ha señalado, puede ser desempeñado por las personas que dispongan del certificado de profesionalidad que acredite la cualificación SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social), como es el caso de los TSIS a los que se refiere el Real Decreto 1074/2012. Por otro lado, entre las competencias que se mencionan en el artículo 5 de esta norma figuran, entre otras, diseñar actividades de atención a las necesidades psicosociales en función de las características de los usuarios y del contexto, controlando y evaluando el desarrollo de las mismas (letra f)), organizar y desarrollar actividades de apoyo psicosocial (letra h)) o entrenar en habilidades de comunicación (letra l)). Consecuentemente, se estima que la



titulación de TSIS es idónea para desempeñar las funciones atribuidas al puesto de psicólogo.

- Debe señalarse que para concluir en la idoneidad señalada en los dos párrafos anteriores han de compararse las funciones atribuidas a cada puesto de trabajo con el contenido de la titulación, con independencia de que el puesto esté descrito para personas con grado universitario o que se exija la colegiación; en este sentido, de la escuetísima descripción de dichas funciones no se desprende la necesidad de los citados niveles académicos o de la colegiación.

b) Sobre el requisito lingüístico

El recurrente impugna el requisito de que el Director del servicio, los trabajadores sociales, el psicólogo y los educadores deban disponer del perfil lingüístico C1 en euskera. Este motivo de recurso debe desestimarse por las siguientes razones:

- 1) La exigencia lingüística impugnada se justifica, en primer lugar, 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 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 del servicio (ver también el



artículo 36 del Decreto 179/2019, de 19 de noviembre, que desarrolla reglamentariamente esta norma). 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).

2) 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). A juicio de este Órgano, ello lleva a la desestimación del motivo de recurso por los siguientes motivos:

- Aunque los pliegos no recogen la obligación de que la relación con el poder adjudicador deba producirse en euskera (como posibilita el citado artículo 36.7 del Decreto 179/2019), es claro (y el recurrente no lo discute) que la exigencia impugnada está vinculada con el objeto del contrato y la naturaleza de la prestación (específicamente, con la atención a los ciudadanos), y que es necesaria para garantizar el derecho de elección de idioma de los destinatarios del servicio y el cumplimiento de las estipulaciones contractuales, como se deduce de las letras j) (ofrecimiento de prestar el servicio en euskera) y l) (obligación de asumir los criterios lingüísticos del Ayuntamiento y dar el servicio respetándolos).
- 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 requiere 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 de 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 “ relacionando las intervenciones hábilmente con las de otros hablantes”.

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 las cláusulas impugnadas y la cancelación del procedimiento de adjudicación.
- (ii) La declaración de que la cualificación profesional a la que se refieren las certificaciones mencionadas (y la titulación de TSIS que la incluye) es idónea para las realizar las funciones asignadas a los puestos de Director y Educador, debiendo el poder adjudicador reelaborar los pliegos para posibilitar su acceso.
- (iii) La declaración de que la titulación de TSIS es idónea para los puestos de Trabajador Social y Psicólogo, debiendo el poder adjudicador reelaborar los pliegos para posibilitar su acceso.



- (iv) A juicio de este Órgano, no cabe, más allá de lo señalado en los puntos (ii) y (iii) 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 que garantice la ejecución de la presente Resolución. En particular, a falta de previsión legal al respecto, no cabe exigir que los requisitos de los puestos de trabajo se formulen precisamente 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.
- (v) Finalmente, debe señalarse que la anulación de la cláusula a la que se refiere el apartado (i) no supone la declaración de que las titulaciones en ella requeridas sean inadecuadas o desproporcionadas (tan solo se anula que sean las únicas aceptables), pues el recurrente no lo ha solicitado.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,

RESUELVE

PRIMERO: Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Guipuzcoana de Integradores Sociales y



Animadores Socioculturales (AGISAS) contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa, en el sentido expresado en la letra c) del Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución y con los siguientes efectos:

- 1) Anular los pliegos en lo que se refiere a los requisitos de titulación de Director, Educador, Psicólogo y Trabajador Social y cancelar el procedimiento de adjudicación.
- 2) Ordenar que los nuevos pliegos permitan que los citados puestos puedan desempeñarse por personas que disoongan de las certificaciones profesionales o titulaciones que incluyan las cualificaciones profesionales SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social).
- 3) Desestimar las demás pretensiones del recurso..

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, 2021eko abenduaren 15a

Vitoria-Gasteiz, 15 de diciembre de 2021