



EB 2022/034

Resolución 90/2022, de 26 de mayo, 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 “Acuerdo marco para la contratación de servicios psicoeducativos para familias con menores en situación de riesgo de desprotección”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 16 de febrero 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 Guipuzcoana de Integradores Sociales y Animadores Socioculturales (en adelante, AGISAS) contra los pliegos del “Acuerdo marco para la contratación de servicios psicoeducativos para familias con menores en situación de riesgo de desprotección”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun.

SEGUNDO: El mismo día 16 de febrero, 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 21 de febrero.





TERCERO: No se han personado en el procedimiento interesados diferentes del recurrente y del poder adjudicador.

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 Irún 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 el apartado 3.2.2 del Pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT), que hace referencia al perfil profesional, y el apartado 11 del Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), sobre solvencia técnica y profesional, contienen varias irregularidades que conllevan su anulabilidad:

- En el puesto de “psicoterapeuta” se establece la obligatoriedad de que los profesionales deban tener la titulación en psicología estableciendo una reserva de ley a favor de esta titulación de modo arbitrario y discriminatorio a efectos de la libre concurrencia competitiva.
- En el puesto de “Trabajador/a Familiar”, se establece el requisito de “una persona titulada en Trabajo social, Educación social u otra titulación similar”, estableciendo un requisito arbitrario y discriminatorio a efectos de la libre concurrencia competitiva.
- Para ninguno de ambos puestos se reconoce la capacitación incuestionable de los Técnicos superiores en integración social (en adelante, TSIS), que comprende las cualificaciones profesionales SSC090_3 (Educación de habilidades de autonomía personal y social) y SSC324_3 (Mediación comunitaria).
- Del análisis comparado de las funciones descritas en el apartado 3.8 del PPT con las de las citadas cualificaciones profesionales se concluye una práctica identidad.
- El Órgano de contratación no ha motivado la elección de las titulaciones.

b) Finalmente, se solicita:



- 1) Que se anule de la cláusula 3.2.2 del PPT, y del apartado 11 del PCAP:
 - Para el puesto de “Psicoterapeuta” y desempeñar las funciones descritas en la cláusula 3.8 del PPT, el requisito de la titulación en psicología.
 - Para el puesto de “Trabajador Familiar” y desempeñar las funciones descritas en la cláusula 3.8 del PPT, el requisito de la titulación de Trabajo social, Educador social u otra titulación similar.
- 2) Que se reconozca la solvencia técnica y profesional de los TSIS para desempeñar los puestos de trabajo de “Psicoterapeuta” y de “Trabajador/a Familiar”.
- 3) Que se declare la obligación del órgano de contratación de identificar y definir los conocimientos técnicos necesarios o inexcusables para desempeñar cada puesto de trabajo y, tras determinar si están comprendidas en las enseñanzas que hayan sido cursadas para obtener el título, motive la idoneidad y la inclusión de cada una de ellas.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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

- a) Las concretas funciones de cada perfil profesional en cada fase de la intervención, de tipo terapéutico o educativo, se describe en las cláusulas 3.4 y 3.5 del PPT. Del contenido de estas cláusulas, junto con el de la 3.8 del PPT, se deduce que entre las funciones se encuentran, entre otras, y como más destacables, la de emitir informes de intervención psicoeducativa y la de coordinar las valoraciones e intervenciones con los técnicos del Ayuntamiento de Irún. Es más, para la emisión de dichos informes se deben utilizar herramientas reguladas como BALORA. Así se justifica en los puntos anteriores, y se concluye en el apartado 3.2. del PPT. Para ello, se ve necesario que el



equipo deba disponer de la titulación exigida igualmente a los trabajadores de la plantilla municipal que realizan este servicio; titulación universitaria en el área.

b) De lo previsto en el artículo 5 del Real Decreto 1074/2012, de 13 de julio, que establece los requisitos mínimos exigidos en el título de Técnico Superior en Integración Social y se fijan sus enseñanzas mínimas y artículo 3 del Decreto 63/2014, de 15 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Integración Social, las competencias y preparación propias del título en Integración Social no son idóneas y suficientes para el desempeño de funciones como las señaladas en los pliegos del contrato impugnado, ya que dichas funciones corresponden con las de dinamización y apoyo. El objeto del contrato incluye tareas ajenas a dicha titulación, principalmente la de emisión de informes técnicos de intervención y la de coordinación de las intervenciones con el equipo técnico del Ayuntamiento. A juicio del OARC / KEAO, estas funciones son cualitativamente distintas de las propias de los TSIS (véase, entre otras, la Resolución 170/2018 del OARC / KEAO). Igualmente, los técnicos descritos deben llevar a cabo funciones de valoración descritos en el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el 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)

c) El cálculo económico de la licitación se basa en la exigencia de dos perfiles universitarios.

d) El PPT establece la obligatoriedad de una única titulación, tanto para justificar la solvencia como para justificar la capacidad, que es el caso de titulación en Psicología. Esa titulación se debe a que ese/a trabajador/a deberá llevar a cabo sesiones de terapia individual/colectiva psicológica, especificándose sus funciones y diferenciándose todas ellas en las cláusulas 3.4 y 3.5 del PPT y porque existe un protocolo de trabajo de carácter oficial (el



documento BALORA) que exige unos niveles de titulación y competencia profesionales concretos en base al factor de dificultad. Ello no obstante, no se excluye que se puedan adherir al equipo de trabajo otros perfiles, como el de TSIS.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente solicita la anulación del requisito de titulación de psicología para el puesto de “Psicoterapeuta” y la de “Trabajador social, Educador social u otra similar” para el puesto de “Trabajador/a Familiar” y reclama la declaración de idoneidad del título de TSIS para desempeñar las funciones de los citados puestos.

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

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

SOLVENCIA TÉCNICA

[...]

- **Títulos académicos y profesionales** del responsable o responsables de la ejecución del contrato así como de los técnicos encargados directamente de la misma

Titulaciones académicas y profesionales mínimas exigidas:

Nº mínimo de técnicos exigidos:

1 Terapeuta y 1 Trabajador/a familiar

Títulos o acreditaciones académicas o profesionales de los técnicos:

TERAPEUTA: Titulación en Psicología y mínimo de 150 horas de formación en desprotección infantil y/o intervención con familias.

TRABAJADOR/A FAMILIAR: Titulación en Trabajo social, Educación social u otra similar y un mínimo de 100 horas de formación en desprotección infantil y/o intervención con familias.



PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

[...]

3.2.2.- Perfil profesional

Por ello, con el objeto de llevar a cabo las intervenciones anteriormente descritas, el equipo deberá contar, con profesionales cuyo perfil sea como mínimo, el siguiente:

• Perfil psicoterapeuta:

Titulación en Psicología que tenga **experiencia** de al menos 5 años en la intervención en el ámbito de menores en situación de desprotección dentro de programas de la administración pública (Diputación Foral, Ayuntamientos, ...). Se exigirá también un mínimo de 150 horas de **formación** en desprotección infantil y/o intervención con familias.

• Perfil trabajador/a familiar:

Una persona titulada en Educación social, Trabajo social u otra titulación similar con **experiencia** de al menos 3 años de trabajo en el ámbito familiar con menores en situación de riesgo o desprotección dentro de programas de la administración pública (Diputación Foral, Ayuntamientos, ...). Se exigirá también un mínimo de 100 horas de **formación** en desprotección infantil y/o intervención con familias.

Estos perfiles universitarios son necesarios puesto que según el procedimiento 3.5 y las funciones especificadas en la cláusula 3.8 de este pliego, entre las funciones principales encontramos, entre otros, la de emisión de informes técnicos de intervención y la de coordinación de las intervenciones con el equipo técnico del Ayuntamiento, para los cuales se ve insuficiente una titulación inferior.

En cumplimiento del IV Plan de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Irún, se exige una representación paritaria de hombres y mujeres en las figuras profesionales que realicen las intervenciones.

En cumplimiento de la ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del menor, modificada por la ley 20/2015 de 28 de julio de protección de la infancia, se presentarán certificados de antecedentes penales específico sobre delitos sexuales de todas las personas trabajadoras del servicio que en el desempeño de sus funciones trabajen con personas menores de edad.



Asimismo, al menos un profesional de cada equipo deberá acreditar un nivel de euskara C1 o equivalente al marco europeo de referencia para las lenguas.

[...]

3.4 DURACION DEL CONTRATO Y DE LA INTERVENCION PSICOEDUCATIVA

El contrato tendrá una duración de 4 años.

Los casos que requieran **VALORACION**, dicha valoración tendrán una duración aproximada de 4 meses.

La valoración de cada caso constará de: coordinación para contextualizar al equipo respecto al caso entre trabajadora social con psicoterapeuta o trabajador/a familiar, presentación del equipo de intervención a la familia y devolución de la valoración a la familia, entrevistas con la familia y personas significativas, pruebas psicométricas, visita domiciliaria, coordinaciones con profesionales, elaboración de informe, etc... No se determina un número máximo de actuaciones, sino las requeridas por el caso.

Obs: Se facturará de forma íntegra, excepto cuando la valoración no se pueda finalizar por causas ajenas al contratista que se facturarán de forma individual: intervención terapeuta, coordinación terapeuta/Trabajador/a social y elaboración de informe.

Los casos que requieran **INTERVENCION**, ésta tendrá una duración inicial de 6 meses pudiéndose plantear sucesivas prórrogas tras las revisiones de los planes de caso hasta un máximo de 24 meses.

En casos excepcionales (peticiones desde el juzgado, reactivación de situaciones de desprotección o de malestar en los menores...) tras valoración técnica y con el visto bueno de la responsable municipal del contrato, se podrá prorrogar esta intervención por un máximo de 6 meses.

Tiempos máximos:

Inicio de la intervención:

- ⇒ 1 hora de coordinación para contextualizar al equipo respecto al caso entre trabajadora social con psicoterapeuta o trabajador/a familiar (si no ha habido valoración con el mismo equipo).



- ⇒ 1 hora de presentación/ encuadre de la intervención del equipo de intervención con la familia.

Intervención terapéutica:

- ⇒ 2 Sesiones quincenales de terapia familiar de una hora de duración: 24 horas anuales.
- ⇒ 2 Sesiones quincenales de terapia individual de una hora de duración: 24 horas anuales.
- ⇒ 4 Sesiones terapia individual y familiar (en un mismo caso): 40 horas anuales.
- ⇒ 1 coordinación mensual entre profesionales (con otros ámbitos: escolar, sanitario, etc...).
- ⇒ 1 coordinación mensual trabajador/a social - terapeuta.
- ⇒ 2h trabajo interno (atención llamadas/mail, elaboración informes, supervisión caso...)

Obs: No se contempla la co-terapia.

Intervención educativa:

- ⇒ Cuatro horas de trabajador/a familiar máximo a la semana: 180 horas anuales.
- ⇒ Máximo 1 coordinación mensual trabajador/a social -trabajador/a familiar.
- ⇒ 1 coordinación mensual entre profesionales (con otros ámbitos: escolar, sanitario, etc...).
- ⇒ 2h trabajo interno (atención llamadas/mail, elaboración informes, supervisión caso...)

Intervenciones terapéuticas y educativas:

- ⇒ 2 Sesiones quincenales de terapia familiar de una hora de duración: 24 horas anuales.
- ⇒ 2 Sesiones quincenales de terapia individual de una hora de duración: 24 horas anuales.
- ⇒ 4 Sesiones terapia individual y familiar (en un mismo caso): no se superarán las cuatro horas mensuales entre ambas modalidades de terapia.
- ⇒ Cuatro horas de trabajador/a familiar máximo a la semana: 180 horas anuales.
- ⇒ 1 coordinación mensual máximo trabajador/a social y equipo profesional (ambos profesionales sólo cuando se valore necesario). Se facturará el trabajo de ambos profesionales.
- ⇒ 2 coordinaciones mensuales máximo entre profesionales (con otros ámbitos: escolar, sanitario, etc...).
- ⇒ 2h trabajo interno (atención llamadas/mail, elaboración informes, supervisión caso...)

Obs: No se contempla la co-terapia.

3.5. PROCEDIMIENTO



La figura profesional responsable de la puesta en marcha de dichos servicios es el/la trabajador/a social responsable del caso adscrita al Servicio de Atención Primaria del Departamento de Bienestar Social de este Ayuntamiento.

Previamente, desde Bienestar social, tal y como marcan los protocolos de intervención, se iniciará el proceso de esta forma:

Detección/Notificación:

Identificar todos aquellos casos de personas menores de edad que están sufriendo una situación de desprotección o están en riesgo de sufrirla.

Se atenderá, a todas persona/profesional/ institución que quiera informar sobre la posible situación de riesgo o desprotección de una persona menor de edad y se determinará si la situación notificada corresponde o puede corresponder a los Servicios sociales municipales.

Investigación:

Si el caso es de competencia municipal, el/la trabajador/a social responsable del caso se pondrá en contacto con la familia y se realizará la investigación de cara a verificar la existencia de la situación de desprotección, valorar su gravedad, sus posibilidades de repetición y el peligro que corren la salud e integridad básicas del menor y valorar la necesidad de adoptar medidas de protección de urgencia.

También ofrecerá información sobre los Servicios Sociales, competencias, procedimiento de intervención y se presentará como profesional referente.

En este momento, si el/la trabajador/a social responsable del caso lo viera adecuado, pondrá en marcha este servicio para iniciar:

Evaluación /Valoración:

En esta fase, el/la trabajador/a social referente del caso, podrá poner en marcha esta valoración a través de las empresas adjudicatarias y por otro lado, informará y orientará a las familias para que acepten y colaboren en este proceso de ayuda.

Se asignará el caso a uno de los. equipos profesionales adjudicatarios para dicha valoración y una vez aceptado el caso, se les proporcionará el informe de investigación y/o de valoración realizado por parte de el/la trabajador/a social de referencia de la familia.

El/la trabajador/a social realizará la presentación a la familia de los profesionales que llevarán a cabo la valoración. Es importante tener en cuenta que la aceptación por parte de las personas interesadas de dichos apoyos tiene carácter voluntario.

Los objetivos en esta fase son:

- ✓ Identificar las causas que han motivado la aparición y mantenimiento del maltrato, o generadoras de un riesgo para el desarrollo de las personas menores de edad en adecuadas condiciones de salud (bio-psico-social).



- ✓ Determinar qué aspectos o factores son deficitarios o podrían suponer un obstáculo en la intervención con la familia.
- ✓ Identificar los aspectos fuertes que serán un apoyo para la intervención dirigida a solucionar el problema.
- ✓ Establecer los objetivos a alcanzar mediante la intervención, en relación a rebajar el riesgo de desprotección de las personas menores de edad y que servirán de criterio para la evaluación de la intervención.
- ✓ Establecer cuáles han de ser las áreas o aspectos en que deben incidir los servicios de intervención para modificar la situación problemática y los factores asociados a la misma.
- ✓ Grado de conciencia de los padres y motivación al cambio.
- ✓ Posibilidades de modificación de las circunstancias familiares.
- ✓ Pronóstico de rehabilitación de los padres y plazos de tiempo para ello.

Esta fase contempla estas actuaciones por parte del equipo adjudicatario:

- Entrevistas con las familias objeto de intervención, así como con la familia extensa si fuera necesario.
- Visitas domiciliarias.
- Utilizar los instrumentos (test psicológicos) que se requieran (BASC, CBCL...)
- Participación en las reuniones con otros profesionales (ámbito de educación sanitario, etc.) que se consideren necesarios para realizar correcta valoración de la situación.
- Realización de informe de valoración así como los informes que en su caso se requieran por parte del técnico/a municipal. Para ello se tendrá en cuenta la Herramienta Balora ("Instrumento para la Valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo") y los instrumentos elaborados por la Diputación Foral de Gipuzkoa necesarios para la derivación de casos a esta instancia foral cuando así sea necesario.

Intervención:

Se asignará el caso a uno de los equipos profesionales adjudicatarios para dicha intervención y una vez aceptado el caso, se les proporcionará el **informe de investigación y/o de valoración** donde se indique la **finalidad** de la intervención: Valoración en intervención / Génesis de conciencia del problema y motivación de cambio / Preservación familiar: capacitación marental/parental /Apoyo específico a los/as menores (fomento de la resiliencia).

El/la trabajador/a social realizará la **presentación a la familia** de los profesionales que llevarán a cabo la intervención y se firmará con la familia en los casos que se considere necesario el **acuerdo de participación**. Es importante tener en cuenta que la aceptación por parte de las personas interesadas de dichos apoyos tiene carácter voluntario.



En esta fase, en los casos en los que el/la trabajador/a social haya considerado adecuado proponer a la familia este servicio de intervención educativa y/o psicosocial, el/la trabajador/a social responsable del caso elaborará el **Plan de caso** que entregará al equipo adjudicatario junto al informe de investigación/valoración realizado sobre la familia. Este Plan será consensuado con el equipo de profesionales que lleven a cabo la intervención y podrá ser modificado a lo largo de ésta.

El equipo designado a tal fin llevará a cabo las **acciones** que se concreten en dicho Plan de caso (ver anexo I), entre otras:

- Sesiones terapéuticas (individuales y/o familiares)
- Sesiones educativas
- Valoración con instrumentos (test psicológicos) que se requieran (BASC, CBCL...)
- Participación en las reuniones con otros profesionales (ámbito de educación sanitario, etc.) que se consideren necesarios para realizar correcta valoración de la situación.
- Realización de informes (Modelos de informe ver en Anexos):
 - Diagnóstico Valoración_ En los casos que no haya habido valoración previa, el equipo de intervención deberá como mínimo elaborar un informe tras realizar la valoración inicial del caso, en el plazo máximo de cuatro meses.
 - Evolución del caso _Será realizado por el equipo responsable de la intervención a los seis meses tras la entrega del informe de valoración.
 - Informe Final de la intervención_ Se realizará en el plazo máximo de un mes desde el fin de la misma.
 - Otros informes que en su caso se requieran por parte de el/la trabajadora social responsable del caso durante el transcurso de la intervención sobre la situación de la familia cuando sea necesario.

Para la emisión de informes, el equipo estará obligado a seguir las orientaciones y las tipologías que se recogen en el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el 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) y los instrumentos elaborados por la Diputación Foral de Gipuzkoa necesarios para la derivación de casos a esta instancia foral cuando así sea necesario.

En estos informes quedará explícito el nombre del profesional del equipo (psicólogo o educador) que lo realiza.

Quedan excluidas las actuaciones psicoeducativas que no estén determinadas por la trabajadora



social responsable del caso o que no respondan a las obligaciones competenciales municipales.

El/la trabajador/a social promoverá un trabajo con la red de recursos implicados en el proceso de intervención con cada familia. Se mantendrán reuniones de coordinación periódicas para hacer el seguimiento de todo el proceso de intervención, pudiendo solicitar cuantos informes se consideren necesarios para conocer la evolución de la familia objeto de intervención, para realizar la derivación a otros servicios, etc...

Cierre de la intervención:

El/la trabajador/a social determinará el fin de la intervención con cada familia siguiendo los criterios establecidos para este programa, a partir de los informes remitidos por el equipo adjudicatario y priorizando el criterio de cumplimiento de objetivos.

Causas del cierre:

- ⇒ Por cumplimiento de objetivos
- ⇒ Desaparición de los indicadores de desprotección
- ⇒ Traslado del menor a otro domicilio
- ⇒ Derivación del caso a servicios sociales especializados

[...]

3.8 FUNCIONES Y OBLIGACIONES DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA

Las funciones de la empresa adjudicataria y del personal para llevar a cabo este contrato serán:

- ✓ Aceptar los casos derivados desde los Servicios Sociales de base; sólo de forma excepcional se podría rechazar un caso por motivos debidamente justificados. La **atención de las familias** con personas menores a su cargo derivadas desde el área de Bienestar Social en un **plazo máximo de dos semanas**.
- ✓ Participar en la definición/revisión del **Plan de caso** junto con la persona profesional referente del caso de los Servicios Sociales municipales.
- ✓ Realizar aquellas **actividades** contempladas en el Plan de Caso como competencia del equipo de intervención. Incluyendo coordinaciones con Diputación Foral de Gipuzkoa, centros escolares, profesionales de la salud y con otros agentes cuando se valore necesario por la persona referente del caso.
- ✓ **Comunicar** inmediatamente a la profesional referente del caso cualquier **cambio** importante que pudiera ocurrir durante el proceso de intervención (bajas de los profesionales, faltas de asistencia, cambios en las unidades convivenciales,...).
- ✓ Aportar cuanta **información oral y escrita** sea requerida desde los servicios técnicos municipales.



- ✓ Emitir los **informes** que sobre la intervención realizada se le requirieran. Se requerirá como mínimo un informe de evolución del caso y un informe final de cierre (este último en el plazo máximo de un mes desde el fin de la intervención).
- ✓ Elaborar un **Memoria anual** que recoja datos estadísticos desagregados por sexo sobre: número de casos atendidos (diferenciando: número de familias atendidas / número de menores atendidos), número de casos según intervención realizada (terapéutica, educativa o ambas), número de casos de valoración, número de casos según la finalidad de la intervención (Valoración en intervención / Génesis de conciencia del problema y motivación de cambio / Preservación familiar: capacitación marental/parental /Apoyo específico a los/as menores) así como una evaluación de la prestación del servicio con una propuesta de mejora de éste.

La empresa deberá:

- ✓ Responsabilizarse de la coordinación, supervisión del trabajo que desarrolla el personal de cara a realizar un adecuado funcionamiento y cumplimiento de los objetivos, así como la coordinación con la persona responsable por parte de Bienestar social del contrato.
- ✓ Disponer de equipos y programas informáticos que garanticen una adecuada prestación del servicio. Así como de medios técnicos de comunicación y control (móviles para los trabajadores, correo electrónico...) que garanticen la comunicación entre las personas profesionales adscritas directa o indirectamente al servicio y los profesionales del departamento de Bienestar social.
- ✓ Los adjudicatarios deberán respetar lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/ 1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Asimismo, deberá garantizar que el tratamiento de estos datos fuera de los locales municipales se regulará por lo dispuesto en el artículo 86 del Real Decreto 1720/2007 de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la LOPD.
- ✓ Designar dentro del equipo a una persona como interlocutora con los Servicios Sociales de base cuyas funciones serán:
 - Recepción de los casos derivados por el área de Bienestar Social.
 - Asignación de la intervención a los profesionales de su equipo.
 - En los casos en los que se proponga sólo una intervención con educador familiar, el responsable tendrá funciones de supervisión y apoyo.
 - Interlocución con el área de Bienestar Social con el objeto de mejorar la calidad de la intervención y de supervisar posibles incidencias (facturación, cambios en la composición del equipo,...).



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 la idoneidad de las titulaciones

El 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. 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 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; ver también la sentencia de 23/3/2021 del TSJPV, recurso nº 482/2020, ECLI:ES:TSJPV:2021:970).

Partiendo de esta base, se observa lo siguiente:

- 1) Las partes no alegan una norma con rango de ley que reserve el objeto del contrato o parte de él a las titulaciones impugnadas.
- 2) La correcta aplicación del principio de “libertad con idoneidad” requiere el contraste de los conocimientos que se demandan en el PPT con los



comprendidos en las enseñanzas cursadas por los TSIS, que es el título reivindicado como idóneo para ejecutar la prestación, regulado en el Real Decreto 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”).

- 3) 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. 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 los conocimientos comprendidos en las enseñanzas cursadas por los TSIS (ver, en sentido análogo la Resolución 21/2022 de este OARC / KEAO).

a 1) Sobre la exigencia de un psicólogo

El PPT en su cláusula 3.5 contempla la valoración y la intervención terapéutica que conlleva, entre otras funciones, la realización de terapia (individual y familiar) y efectuar test psicológicos. Estas funciones exceden de la formación en materia psicosocial propia de los TSIS, cuya finalidad es la prestación de apoyo a los destinatarios de sus servicios o la obtención de conocimientos básicos en la materia, útiles para el desempeño de su trabajo (ver, por ejemplo, las letras f) y h) del artículo 5 y el artículo 7.1 del Real Decreto 1074/2012), pero insuficientes para efectuar un análisis y valoración de la situación y acometer su tratamiento mediante terapia. Por el contrario, en las directrices generales para la elaboración de los planes de estudios conducentes a la obtención del título oficial de licenciado en psicología (Real Decreto 1428/1990, de 26 de octubre) figura en el área de conocimiento de Personalidad, Evaluación y Tratamiento psicológico la materia de *Evaluación psicológica*. Principios básicos. Técnicas de recogida de información. Los tests y, en el área de conocimiento de Personalidad, Evaluación y Tratamiento Psicológico, la materia de Técnicas de intervención y tratamiento psicológico. Consecuentemente, el motivo de recurso debe desestimarse.



a 2) Sobre la exigencia de una persona titulada en Trabajo social, Educación social u otra titulación similar

El 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 su artículo 5 define las competencias profesionales, personales y sociales de este título de la siguiente manera:

- a) Elaborar proyectos de integración social, aplicando la normativa legal vigente e incorporando la perspectiva de género.
- b) 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.
- c) Realizar actuaciones administrativas asociadas al desarrollo del proyecto, aplicando las tecnologías de la información y la comunicación para gestionar la documentación generada.
- d) Programar actividades de integración social, aplicando los recursos y estrategias metodológicas más adecuadas.
- e) Diseñar y poner en práctica actuaciones para prevenir la violencia doméstica, evaluando el desarrollo de las mismas.
- f) 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.
- g) Organizar las actividades de apoyo a la gestión doméstica, en función de las características de la unidad de convivencia, controlando y evaluando el desarrollo de las mismas.
- h) Organizar y desarrollar actividades de apoyo psicosocial, mostrando una actitud respetuosa con la intimidad de las personas y evaluando el desarrollo de las mismas.
- i) Organizar y desarrollar actividades de entrenamiento en habilidades de autonomía personal y social, evaluando los resultados conseguidos.
- j) Diseñar y desarrollar actividades de intervención socioeducativa dirigidas al alumnado con necesidades educativas específicas, colaborando con el equipo interdisciplinar.
- k) Organizar e implementar programas de inserción laboral y ocupacional, evaluando el desarrollo de los mismos y su ajuste al itinerario prefijado.
- l) Entrenar en habilidades de comunicación, haciendo uso de sistemas alternativos o aumentativos y motivando a las personas usuarias en la utilización de los mismos.
- m) Realizar tareas de mediación entre personas y grupos, aplicando técnicas participativas y de gestión de conflictos de forma eficiente.



- n) Aplicar protocolos establecidos en materia de primeros auxilios en situaciones de accidente o emergencia.
- ñ) Realizar el control y seguimiento de la intervención con actitud autocrítica y aplicando criterios de calidad y procedimientos de retroalimentación para corregir las desviaciones detectadas.
- o) Mantener relaciones fluidas con las personas usuarias y sus familias, miembros del grupo de trabajo y otros profesionales, mostrando habilidades sociales y aportando soluciones a los conflictos que surjan.
- p) Adaptarse a las nuevas situaciones laborales, manteniendo actualizados los conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos relativos a su entorno profesional, gestionando su formación y los recursos existentes en el aprendizaje a lo largo de la vida y utilizando las tecnologías de la información y la comunicación.
- q) Resolver situaciones, problemas o contingencias con iniciativa y autonomía en el ámbito de su competencia, con creatividad, innovación y espíritu de mejora en el trabajo personal y en el de los miembros del equipo.
- r) 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.
- s) Comunicarse con sus iguales, superiores, clientes y personas bajo su responsabilidad, utilizando vías eficaces de comunicación, transmitiendo la información o conocimientos adecuados y respetando la autonomía y competencia de las personas que intervienen en el ámbito de su trabajo.
- t) Generar entornos seguros en el desarrollo de su trabajo y el de su equipo, supervisando y aplicando los procedimientos de prevención de riesgos laborales y ambientales, de acuerdo con lo establecido por la normativa y los objetivos de la empresa.
- u) Supervisar y aplicar procedimientos de gestión de calidad, de accesibilidad universal y de «diseño para todos», en las actividades profesionales incluidas en los procesos de producción o prestación de servicios.
- v) Realizar la gestión básica para la creación y funcionamiento de una pequeña empresa y tener iniciativa en su actividad profesional con sentido de la responsabilidad social.
- w) Ejercer sus derechos y cumplir con las obligaciones derivadas de su actividad profesional, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente, participando activamente en la vida económica, social y cultural.

Contrastadas las prestaciones descritas en el PPT con los conocimientos a adquirir en el aprendizaje para obtener la titulación invocada en el recurso, este Órgano considera que este motivo de recurso debe estimarse por unas razones análogas a las aducidas en su Resolución 59/2022:



- 1) Se observa que en el PPT es el trabajador / a social adscrita al Servicio de Atención Primaria del Departamento de Bienestar Social quien efectúa las funciones de investigar, verificar la situación de protección, valorar su gravedad, sus posibilidades de repetición y el peligro que corren la salud y la integridad del menor, quien valora la necesidad de adoptar medidas de protección, quien elabora el “Plan del caso” y quien determina las actividades psicoeducativas (Quedan prohibidas las actividades psicoeducativas que no estén determinadas por la trabajadora social). Por su parte, el personal de la empresa adjudicataria participa en la definición / revisión del “Plan de acoso”, realiza las actividades contempladas en este documento y emite diversos informes, entre los que se encuentra el de valoración inicial en el caso de que no se haya aportado la previa (apartado 3.8 del PPT). La conclusión de todo ello es que quien investiga, valora la necesidad de la intervención y quien la desarrolla en gran medida es la trabajadora social adscrita al Ayuntamiento, demandando los pliegos de la empresa adjudicataria a través de sus trabajadores, fundamentalmente la organización, implementación y evaluación de la intervención, lo cual es una competencia que se adquiere en las enseñanzas para la obtención del título TSIS (artículo 4 del Real Decreto 1074/2012).
- 2) Resulta significativo que el PPT denomine el puesto de trabajo para el que requiere las titulaciones impugnadas “Trabajador /a Familiar”, que es uno de los puestos que pueden desempeñar los TSIS según el artículo 7.2 del Decreto 1074/2012.
- 3) Frente a la amplia coincidencia entre las prestaciones contractuales y los competencias y conocimientos adquiridos por los TSIS, los argumentos aportados por el poder adjudicador no son suficientes para defender la exclusión de estos profesionales:
 - No se considera relevante que los profesionales del equipo adscrito al contrato deban emitir informes. En principio, esta tarea no es más que



una plasmación escrita de una función que está comprendida entre las funciones propias de los TSIS, por lo que no se observa obstáculo para que éstos la asuman. En este sentido, el Anexo I del Real Decreto 1074/2012 menciona en varias ocasiones la elaboración de informes como parte de los módulos profesionales de los TSIS. Además, en lo que respecta al informe inicial de valoración, a la vista de la descripción del procedimiento de intervención que se efectúa en la cláusula 3.4 del PPT, se deduce que lo ordinario será que dicho informe lo realice la trabajadora social.

- Se alega como justificación de la exigencia de titulación universitaria impugnada la necesidad de coordinación de las intervenciones con el equipo técnico del Ayuntamiento. No obstante, esta función tampoco está fuera del alcance del contenido de la titulación de TSIS (ver, por ejemplo, las letras b), o), r) y s) del artículo 5 del Real Decreto 1074/2012).
- La circunstancia de que el poder adjudicador haya efectuado el cálculo económico de la licitación sobre la base de las retribuciones de dos perfiles universitarios no puede ser razón para desestimar la pretensión, pues ello equivaldría a que, una vez presupuestada, cualquier barrera de acceso a la licitación hubiera de ser admitida, lo cual es a todas luces absurdo.
- La Resolución 170/2018 de este OARC / KEAO, invocada por el poder adjudicador, no es de aplicación a este supuesto, ya que su sentido desestimatorio se deriva de la pretensión de la recurrente (AGISAS) de solicitar la exclusividad del título TSIS para la realización de las funciones de intervención descritas en los pliegos de la licitación; este requerimiento es distinto del planteado en este caso, en el que no se solicita la citada exclusividad sino el reconocimiento de la idoneidad de la titulación reivindicada, sin negar la de las otras establecidas en los pliegos.



b) Conclusiones

Por lo expuesto en el apartado a) anterior, el recurso debe estimarse parcialmente. Las consecuencias de esta estimación son las siguientes:

- (i) La anulación del inciso “persona titulada en Educación social, Trabajo social u otra titulación similar” de la cláusula 3.2.2 del Pliego de prescripciones técnicas y del inciso “Titulación en Trabajo social, Educación social u otra similar” de la cláusula 11 del Pliego de cláusulas administrativas particulares, cancelando la licitación.
- (ii) La declaración de que el título de TSIS es idóneo para realizar las funciones descritas en el apartado 3.8 del PPT, debiendo el poder adjudicador reelaborar los pliegos para posibilitar su acceso.
- (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. 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, más allá de las previsiones legales (ver, por ejemplo, el artículo 116.4 c) de la LCSP), no cabe exigir una línea o forma de motivación concreta de las cláusulas de los pliegos (ver, por ejemplo, la Resolución 76/2022 del OARC / KEAO).

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 “Acuerdo marco para la contratación de servicios psicoeducativos para familias con menores en situación de riesgo de desprotección”, tramitado por el Ayuntamiento de Irun 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, 2022ko maiatzaren 26a

Vitoria-Gasteiz, 26 de mayo de 2022