



Recurso nº 489/2020 C.A. La Rioja 13/2020

Resolución nº 741/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 26 de junio de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. A. E., en representación de COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES SOCIALES DE LA RIOJA contra la resolución de la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja por la que se aprueba el clausulado específico para la contratación del *“Servicio de funcionamiento de los Pisos de Tránsito para mujeres víctimas de violencia de género”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por resolución de 19 de mayo de 2020 de la consejera de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja se acordó el inicio del procedimiento para la contratación del Servicio de funcionamiento de los Pisos de Tránsito para mujeres víctimas de violencia de género.

Segundo. El 27 de mayo de 2020 se publicó el anuncio de la licitación referida en el ordinal anterior.

Tercero. El clausulado específico para la contratación del Servicio de funcionamiento de los Pisos de Tránsito para mujeres víctimas de violencia de género establece en su cláusula 10.b) como requisito de solvencia técnica:

“2. La persona encargada de la ejecución del contrato deberá contar con los siguientes requisitos:

- diplomatura o Grado en Trabajo Social y una experiencia de al menos tres años en intervención con víctimas de violencia de género.



En el caso de empresas de nueva creación, entendiendo por tal aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años, su solvencia técnica se acreditará por los siguientes medios:

- *Declaración de Plantilla media anual mínima de 1 Trabajador/a social.*
- *La persona responsable de la ejecución del contrato deberá poseer titulación de grado, o equivalente, en Trabajo Social. En este caso, la solvencia se acreditará mediante la presentación de su titulación en Trabajo Social".*

Cuarto. Mediante escrito recibido en el registro electrónico de este Tribunal el 2 de junio de 2020 COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES SOCIALES DE LA RIOJA interpuso el presente recurso impugnando las exigencias de solvencia técnica.

Quinto. Del recurso se dio traslado a la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja por la que se presentó informe interesando la desestimación del mismo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 46 LCSP y en el Convenio de colaboración suscrito por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de La Rioja el 30 de julio de 2012 (BOE 18 de agosto de 2012).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1.a) LCSP al tratarse de un contrato de servicios de un valor superior a 100.000 euros (concretamente 555.180,00 €) licitado por un poder adjudicador como es la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja.

El acto recurrido son los pliegos rectores, acto susceptible de recurso por mor del artículo 44.2.a) LCSP. En este sentido debe indicarse que si bien la recurrente en su escrito aparenta impugnar la memoria justificativa debe entenderse que su voluntad es impugnar el PCAP donde se establecen las medidas que protesta, y no la memoria justificativa que como su nombre indica no hace sino con cumplir con las obligaciones de motivación contenidas en el artículo 116 LCSP.



Tercero. El presente recurso especial se interpuso el 2 de junio de 2020, dentro por tanto del plazo de 15 días siguientes a la comunicación de la resolución impugnada.

Cuarto. El COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES SOCIALES DE LA RIOJA está legitimado para interponer la reclamación, como entidad de representación y defensa de los intereses del sector al que en este caso pertenecerían los potenciales licitadores, y ello a tenor del art. 48 de la LCSP y el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y la doctrina de este Tribunal acerca de ellos (resoluciones 29/2011, 248/2012, o en materia de colegios profesionales, 809/2017 o 248/2018) y con la jurisprudencia (sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 20 mayo de 2008 o de 8 de marzo de 2017).

Quinto. Notificado el acuerdo de adjudicación el 27 de febrero de 2020 el presente recurso se interpuso el 13 de marzo de 2020, dentro del plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 50.1 del LCSP.

Sexto. Como motivo único del recurso sostiene el COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES SOCIALES DE LA RIOJA (en lo sucesivo CPESLR) solicita la supresión de la exigencia, como parte de la solvencia técnica, de que el encargado de ejecutar el contrato tenga diplomatura o Grado en Trabajo Social al objeto de habilitar también para dicho puesto a los profesionales titulados o habilitados en educación social.

En apoyo de esta pretensión sostiene que los educadores sociales tienen capacidad para el diseño, implementación y evaluación de un plan de intervención individualizado como evidencia que el convenio colectivo estatal de Acción e Intervención Social los incluya, junto a los trabajadores sociales, en el grupo profesional 1 señalando en su artículo 21.4 que todos los profesionales de dicho grupo *“Pueden ser responsables de proyectos, centros, programas o servicios de especial relevancia y singularidad con alto grado de decisión, autonomía y responsabilidad. Conjugan variables de tipo técnico, económico, organizativo y con elevado impacto de sus resultados en la organización”*.



En su informe la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja interesa la desestimación del recurso sobre la base de que el convenio colectivo estatal de Acción e Intervención Social integra en el grupo 1 profesionales de muy diversa índole (economistas, abogados, trabajadores sociales, médicos, fisioterapeutas, educadores sociales, maestros, psicólogos,) sobre la base del común denominador de disponer de una titulación universitaria. Conforme con ello entiende que la determinación de quiénes pueden ser encargados del contrato ha de realizarse atendiendo al perfil profesional requerido por las prestaciones objeto del contrato, y no únicamente en atención del grupo profesional al que pertenezcan.

Séptimo. A la vista de la controversia planteada procede examinar si la exigencia de que el encargado del contrato necesariamente sea un diplomado o graduado en Trabajo Social resulta justificada en atención a las prestaciones objeto del mismo. En este sentido debemos recordar nuestro reiterado criterio recogido Resolución nº 516/2018, de 1 de junio –y reiterado en otras como la 1463/2019–, en que dijimos

“El principio de proporcionalidad y su aplicación práctica requiere una ponderación de los intereses en juego: por una parte la libertad del órgano de contratación para designar como requisito de solvencia técnica el equipo mínimo necesario para la ejecución del contrato y por otra, evitar que una determinada profesión suponga en la práctica el ejercicio de un monopolio con la consecuente restricción a la competencia para aquellas empresas que no cuentan con titulados en la misma, pero sí con otros cuya competencia y capacidad sea igualmente admitida para la realización de actividades por nuestro ordenamiento jurídico”.

La Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja expone en su informe que las funciones objeto del contrato se corresponden con las de un trabajador social al exceder del ámbito docente correspondiente al educador social. Así, sostiene:

“Sin embargo, con el presente contrato, en el que sólo se exige un profesional, se pretende lograr la autonomía personal de las mujeres, propiciar su integración en la comunidad y atender sus necesidades y las de sus hijos e hijas, facilitándoles la asistencia social necesaria.



Para lograrlo se enumeran una serie de funciones no sólo de carácter pedagógico, educativo y de mediación, que serían propias de un educador social, sino que incluyen, además de la intervención individual, la movilización y activación de los recursos necesarios para lograr la vida autónoma, así como la realización de gestiones de tipo laboral, sanitario, escolar y de vivienda que posibiliten esa autonomía, además de las de organización del servicio y la coordinación con otras instituciones”.

Frente a ello el recurrente se limita a señalar la clasificación por el convenio colectivo de referencia de trabajadores sociales y educadores sociales en un mismo grupo, obviando que ello únicamente implica un nivel formativo equivalente, pero no una equivalencia en sus funciones. Ello podría suponer por si solo la desestimación del presente recurso en cuanto no se ha desvirtuado la valoración técnica de la Administración de entender el contrato propio de un trabajador social y no también de un educador social.

Además, realizado un examen indiciario de la configuración del Trabajo Social y Educación Social se confirma el acierto de la ponderación realizada por el órgano de contratación. Así, para la definición de trabajo social acudiremos al concepto consensuado en Melbourne en julio de 2014 por el Comité Ejecutivo de la Federación internacional de Trabajadores Sociales y la Junta de la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social: *“El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar”.* Por su parte la definición de educador social la tomaremos del Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de Diplomado en Educación Social y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél conforme al cual *“Las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Diplomado en Educación Social deberán orientarse a la formación de un educador en los campos de la educación*



no formal, educación de adultos (incluidos los de la tercera edad), inserción social de personas desadaptadas y minusválidos, así como en la acción socio-educativa”.

De las definiciones expuestas resulta que trabajo social y educación social son dos disciplinas muy próximas y orientadas a procurar el bienestar social, que difieren en el modo en que se procura ese fin, mientras en el educador social tiene una aproximación docente, en el caso del trabajador social predomina un carácter asistencia al acompañar en el procedimiento de inserción o reinserción social.

Sentado lo anterior debemos examinar el contenido del presente contrato que tiene por objeto –cláusula 3 del clausulado específico– *“facilitar el proceso de autonomía, recuperación e independencia de las mujeres que han sufrido violencia de género y de los/as hijos/as a su cargo”*. Desarrolla esta previsión la cláusula 7.2 de I PPT en la que se indican como funciones del encargado las siguientes:

“Funciones:

- 1) Acogida de la usuaria y de los menores a su cargo.*
- 2) Lectura y explicación de las normas de régimen interno y entrega y firma del documento en que figuren tales normas.*
- 3) Organizar el servicio.*
- 4) Cumplir y hacer cumplir las normas de régimen Interno.*
- 5) Coordinarse con la Dirección General competente en materia de mujer, Juzgados de violencia sobre la mujer, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, centros de servicios sociales, teléfono de emergencias, Oficina de atención a la víctima del delito, otras Comunidades autónomas y otras entidades.*
- 6) Justificación y Control del gasto. Dirigir las prioridades.*
- 7) Responsabilizarse de todas las incidencias que ocurran en el servicio a las personas usuarias o al personal del alojamiento, las 24 horas todos los días del año.*
- 8) En caso de ausencia, deberá establecer, previa comunicación a la Dirección General competente en la materia, la correspondiente delegación de funciones para evitar situaciones de vacío de responsabilidad.*



9) *Elaboración del plan de intervención individualizado.*

10) *Elaborar las memorias exigidas.*

11) *Apoyo a la usuaria para la realización de diversos trámites:*

-trámites jurídicos

-gestiones de tipo sanitario

-en materia de vivienda

-en materia laboral

-en el ámbito escolar

12) *Otras tareas adecuadas a su perfil profesional que sean necesarias para el cumplimiento del servicio”.*

Del listado transcrito resulta que, tal y como sostiene la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja, la función del encargado del contrato si bien tiene contenido docente trasciende del ámbito pedagógico y educativo al implicar la asistencia a las usuarias del servicio en gestiones de tipo laboral, sanitario, escolar y de vivienda. Todo ello lleva a este Tribunal a confirmar la resolución recurrida y a desestimar el presente recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J. A. E., en representación de COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES SOCIALES DE LA RIOJA contra la resolución de la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía del Gobierno de La Rioja por la que se aprueba el clausulado específico para la contratación del “*Servicio de funcionamiento de los Pisos de Tránsito para mujeres víctimas de violencia de género*”, resolución que confirmamos íntegramente.

Segundo. No se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra L y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa