

**Recurso 174/2015****Resolución 370/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 27 de octubre de 2015

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA (COPESA)** contra el pliego de prescripciones técnicas que rige el contrato denominado “*Servicio integral de guarda, reeducación e inserción de menores infractores en centros de internamiento*” (Expte. 2015/000020), convocado por la Consejería de Justicia e Interior, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 23 de julio de 2015, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 142, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato citado en el encabezamiento de esta resolución. Con esa misma fecha



se publicó el citado anuncio en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 103.690.368,00 euros.

**SEGUNDO.** El 4 de agosto de 2015, tuvo entrada en el Registro General de la Consejería de Justicia e Interior escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por COPESA contra el pliego de prescripciones técnicas que rige el citado contrato de servicios. En su escrito de recurso se solicitaba además la adopción de medidas cautelares.

**TERCERO.** El 13 de agosto 2015, tuvo entrada en el Registro Auxiliar de este Tribunal comunicación del órgano de contratación por la que se da traslado del escrito de recurso especial, expediente de contratación, informe sobre el recurso presentado y alegaciones sobre las medidas cautelares solicitadas por la recurrente. El 22 de septiembre de 2015 -una vez finalizado el plazo de presentación de proposiciones- se solicita al órgano de contratación que remita el listado de licitadores con indicación de sus datos a efectos de notificaciones; dicha documentación tuvo entrada en el Registro Auxiliar de este Tribunal el día 28 de septiembre de 2015.

**CUARTO.** Mediante resolución, de 24 de agosto de 2015, este Tribunal acordó denegar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación solicitada por la recurrente.

**QUINTO.** La Secretaría del Tribunal, el 28 de septiembre de 2015, concedió un plazo de 5 días hábiles a los licitadores para que presentaran alegaciones, habiéndose recibido en el plazo concedido para ello alegaciones por parte de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN SOCIAL



MERIDIANOS (en adelante ADIS).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP. El citado precepto dispone que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Asimismo, el artículo 31, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que:

*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*(...)*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*



*2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.”*

Sobre la legitimación activa de los Colegios Profesionales y otras Corporaciones de Derecho Público existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, la cual se ha de entender igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

*A priori*, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses profesionales defendidos por este tipo de Corporaciones de Derecho Público, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general sin antes analizar aquella incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 16 de 2009, viene a señalar que *“constituye consolidada jurisprudencia de esta Sala la que declara que los colegios profesionales, y con ellos, los órganos corporativos de segundo grado, como los consejos de colegios, constituyen corporaciones de derecho público de base privada asociativa que tienen reconocida la defensa de los intereses de los profesionales que los integran. Esta naturaleza bifronte, pública y privada, les confiere funciones públicas relacionadas con la ordenación de la correspondiente profesión, en unión de funciones generales de gestión y defensa de los intereses inherentes al ejercicio profesional y al estatuto de los profesionales. Esta función, sin embargo, no es suficiente para reconocerles legitimación para recurrir contra cualquier acto administrativo*



*o disposición general que pueda tener efectos en los sectores sobre los que se proyecta el ejercicio profesional de quienes integran la corporación, ni sobre los derechos e intereses de aquellas personas en beneficio de las cuales están llamados a ejercitar sus funciones profesionales, si no se aprecia una conexión específica entre el acto o disposición impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Sostener la existencia a favor de los colegios profesionales de legitimación para impugnar cualquier acto administrativo o disposición general por la relación existente entre el ámbito de la actuación de la profesión o los derechos o intereses de los beneficiarios de la actuación profesional y el sector político, social, económico o educativo sobre el que produce efectos aquel acto o disposición general, equivaldría a reconocerles acción para impugnar los actos administrativos o disposiciones dictadas en sectores muy amplios del ordenamiento y, por ende, a reconocerles facultades de impugnación con una amplitud sólo reservada a la acción popular.”*

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

En el supuesto analizado la recurrente impugna el pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT) de la contratación referida, a fin de que en la cláusula 5.3.5.2, denominada educadoras y educadores, se incluya exclusivamente el perfil de los educadores sociales; además solicita que se elimine la cláusula 5.3.5.3 del PPT donde se configuran a los monitores educativos dentro del equipo socioeducativo, para que, al eliminarse dicho perfil, se aumente en el mismo número de puestos eliminados el apartado relativo a las educadoras y educadores, y ello porque entiende la recurrente que las funciones de ambos se encuentran duplicadas. A la vista de lo anterior, resulta evidente la incidencia que el acto impugnado puede tener en la esfera de los intereses profesionales



defendidos por el Colegio recurrente, lo que determina su interés legítimo para la interposición del presente recurso.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos y contratos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El recurso se dirige contra el PPT que rige un contrato de servicios cuyo objeto se encuentra comprendido entre las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP, siendo su valor estimado superior a 207.000 euros, y que pretende ser concertado por una Administración Pública. Por tanto, resulta procedente el recurso especial interpuesto de conformidad con lo estipulado en el artículo 40 apartados 1 b) y 2 a) del TRLCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP, en su apartado a), dispone: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”*

En el presente caso, el anuncio de la licitación se publicó el 23 de julio de 2015 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en el perfil de contratante



donde, asimismo, se publicaba la información y documentación necesaria para presentar oferta a la licitación, incluidos los pliegos. Por tanto, el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación se ha de computar a partir de ese día, que es cuando se completa la publicidad de la licitación en los términos exigidos por el TRLCSP y se ponen los pliegos a disposición de los licitadores en los términos indicados en el artículo 44.2 a) del TRLCSP. Al haberse presentado el escrito de interposición del recurso el 4 de agosto de 2015 en el Registro del órgano de contratación, aquél se interpuso dentro del plazo legal indicado.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

En síntesis, el recurso se dirige contra la configuración que el PPT establece de la titulación que debe poseer el personal que ejecute el servicio en su cláusula 5.3.5.2 *“Equipo socioeducativo. Personal de atención educativa directa. Educadoras y educadores”*, ya que considera la recurrente que para estos puestos se debería exigir de forma exclusiva la titulación de Diplomatura o Grado en Educación Social o equivalentes, o bien la habilitación profesional expedida por COPESA o cualquier otro colegio equivalente en el ámbito español. Además la recurrente solicita la supresión de la cláusula 5.3.5.3 *“Monitoras y monitores”*, ya que considera que las funciones de ambos profesionales -educadores y monitores- se encuentran duplicadas, y tras la mencionada supresión pretende que se agreguen dichas plazas a las correspondientes de *“educadoras y educadores”*.

Considera la recurrente que la cláusula *“5.3.5.2, Educadoras y educadores”* produce un agravio comparativo, toda vez que en la misma no se exige la



titulación correspondiente a los educadores sociales, y sin embargo sí se solicita en las restantes profesiones que componen el equipo socioeducativo.

En concreto, la recurrente expone en su escrito que dentro del personal de estos centros debería incluirse la figura del educador social. Argumenta en primer lugar la existencia de un título oficial, denominado Diplomado/a en Educación Social y regulado por el Real Decreto 1420/1991 de 30 de agosto, cuyas enseñanzas 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 socioeducativa. Por otro lado, expone la recurrente que en el Real Decreto 168/2004, de 30 de enero, se regulan las condiciones para la declaración de equivalencia entre determinados títulos en materia de educación social y el título oficial de Diplomado/a en Educación Social.

En segundo lugar alude la recurrente a que la figura del educador social es una profesión que en las últimas décadas viene dando respuesta a las nuevas necesidades sociales, educativas, culturales y lúdicas que se van generando en la sociedad, cuyo ámbito de actuación preferente es la educación no formal, en la que estos profesionales intervienen para procurar una correcta vida comunitaria y facilitar los procesos de socialización de colectivos marginados, la educación de adultos incluidos los de la tercera edad, la inserción social de personas desadaptadas y con discapacidad y la acción socioeducativa. Por otro lado, expone la recurrente que el progresivo reconocimiento social de esta profesión ha dado lugar a la Ley 9/2005, de 31 de mayo, de creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales en Andalucía, y a continuación describe los requisitos que han de cumplir estos profesionales para poder ejercer como educadores sociales, concluyendo que esta convocatoria podría inducir por parte de los aspirantes a casos de intrusismo profesional.



A continuación, la recurrente expone la excepción relativa a la obligatoriedad de colegiación establecida en el artículo 4 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, concerniente al personal funcionario, estatutario o laboral al servicio de las Administraciones Públicas y los requisitos para que el mencionado colegio pueda hacer efectiva la habilitación, en su caso, de aquellos profesionales que no dispongan de la titulación de Diplomado/a en Educación Social.

Por otro lado, con relación a la potestad de autoorganización de la Administración Pública, describe la recurrente la jurisprudencia sobre la potestad discrecional y sus límites, y asimismo invoca el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo referente a la motivación de los actos.

Considera la recurrente que de persistir *“exigiendo los mismos recursos humanos para este tipo de centros en estas licitaciones”*, se vería mermada la posibilidad de que sus colegiados accediesen a *“estas ofertas de empleo público”*, siendo víctimas de discriminación. Por otra parte, expone que también el interés público se podría ver perjudicado al no quedar el servicio cubierto con personal cualificado.

Argumenta la recurrente que, dentro de las funciones atribuidas al educador social, se encuentran las específicas a desarrollar *“en este tipo de centros, siendo la protección de menores infractores un ámbito especialmente reconocido”*.

En otro orden de cosas, expone que la configuración actual de los pliegos produce un agravio comparativo a los educadores sociales con respecto a otros profesionales incluidos en los pliegos, ya que si bien para el resto de



componentes del equipo socioeducativo -psicólogos, trabajadores sociales y profesionales del derecho- se exige su titulación específica, no ocurre así en el caso de los educadores sociales lo que supondría un quebrantamiento del artículo 36 de la Constitución Española, pues desde la aparición de la Ley 9/2005, de 31 de mayo, de creación de COPESA, se debe respetar lo dispuesto en la misma con relación a los requisitos para poder ejercer la profesión de educador social.

Finalmente, manifiesta la recurrente que la cláusula 5.3.5.3 del PPT, por la que se incluye en el equipo socioeducativo a los monitores educativos, supone una duplicidad por cuanto que estos desempeñan unas funciones similares a las de los educadores sociales pero a un coste reducido -al ser una categoría inferior-, cuestión que repercute directamente en la calidad y profesionalidad de los servicios prestados a los usuarios, por lo que -en opinión de la recurrente- la mencionada categoría debería suprimirse y dichas plazas deberían convertirse y ampliarse dentro de las correspondientes a la categoría de educador social. Para reforzar su alegato, alude la recurrente a que la categoría de monitores educativos no aparece en el artículo 28 del II Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores (en adelante el Convenio Colectivo), lo que convertiría el PPT en un acto nulo de pleno derecho por incurrir en fraude de ley.

Por ello, solicita que se modifique el PPT de forma que se exija, con respecto a la titulación del personal previsto en la cláusula 5.3.5.2., tan solo el título oficial de Educador/a Social o equivalente o la habilitación profesional otorgada por COPESA o cualquier otro colegio similar del Estado español. Por otro lado, solicita que se suprima la cláusula 5.3.5.3 del PPT relativa a los monitores educativos y se incluyan esas plazas en el apartado correspondiente a los educadores.



Por su parte, el órgano de contratación manifiesta en su informe que el perfil de educador en los Centros de Internamiento de Menores Infractores de Andalucía (en adelante CIMI) se estableció lo suficientemente amplio para que ninguno de los sectores profesionales capacitados para su ejercicio -maestros, pedagogos, etcétera- se viera perjudicado por una redacción excesivamente limitada o restringida. Considera el órgano de contratación que la pretensión de COPESA sí que podría ser lesiva para el interés público y de terceros profesionales de distinto origen académico y de similar cualificación y capacidad profesional para el cometido de estas tareas educativas. Por otro lado, expone el órgano de contratación que, en el Convenio Colectivo de aplicación, la referencia en el *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales* para la categoría “educador/a” es la de “titulación de grado”.

En este sentido, el órgano de contratación expone que la creación y reconocimiento de COPESA como corporación de derecho público por la Ley 9/2005, de 31 de mayo, no es argumento de exclusividad para el ejercicio de la función educativa en un centro CIMI, ya que no existe monopolio de los educadores sociales para el ejercicio de la educación dentro del servicio objeto del presente contrato.

De otro lado, el órgano de contratación expone que determinar el perfil organizativo del servicio es de su competencia en virtud del artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y del Decreto 214/2015 de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia e Interior. En este estado de cosas, al establecer las distintas categorías que han de prestar el servicio, se adopta la de “educador o educadora” que no la de “educador social”, aunque efectivamente dentro de dicha categoría es posible la contratación -entre otros profesionales- de educadores sociales cuya colegiación tendrá que respetar la legislación vigente.



En lo referente al agravio comparativo alegado por la recurrente, el órgano de contratación observa una diferencia importante entre las figuras de Psicólogo, Jurista y Trabajador Social con respecto a la de Educador Social. Las primeras son “*profesiones reguladas*” que surgen al amparo del artículo 36 de la Constitución Española -anteriormente mencionado- y que están reguladas por una ley estatal que establece sus funciones y actividades; no es el caso -expone el órgano de contratación- de los educadores sociales, que tan solo disponen de una ley de reconocimiento de su colegio de ámbito autonómico y hay que tener en cuenta que no tienen las Comunidades Autónomas competencias para esas “*reservas de actividad*” pero, aun en el caso de que existiera la mencionada reserva -alega el órgano de contratación-, tampoco se podría constreñir el perfil de “*educador*” a la “*educación social*” ya que precisamente se configura el mencionado perfil con mayor amplitud y carácter general, con el objeto de evitar una redacción excesivamente limitada o restrictiva y así queda establecido en el PPT.

Con respecto a lo afirmado por la recurrente con referencia a la categoría de monitores educativos, expone el órgano de contratación que dicha categoría existe tradicionalmente en estos centros y que, además, la misma se recoge en el Decreto 98/2015, de 3 de marzo, por el que se regula la organización, funcionamiento y características de los CIMI y se crea la Comisión Andaluza de Centros de Internamiento de Menores Infractores (en adelante Decreto 98/2015), que en su artículo 12.2 establece “*formarán parte del personal de atención educativa directa los profesores o profesoras, los educadores o educadoras, los monitores o monitoras educativos y los formadores o formadoras de talleres*”. Con relación a la afirmación de la recurrente relativa a que el convenio colectivo no recoge la figura del monitor educativo, alega el órgano de contratación que los grupos que se incluyen en el convenio, lo son “*a título orientativo y de referencia*” sin que se haya optado al elaborar el



convenio, por hacer una exhaustiva relación de puestos de trabajo existentes en los centros. En este sentido, manifiesta el órgano de contratación que de acceder a la pretensión de la recurrente, cientos de trabajadores que actualmente prestan el servicio en los centros dejarían de poder ejercer su trabajo al no cumplir los requisitos de titulación de la categoría superior. En suma, y por lo anteriormente argumentado estima el órgano de contratación que procede la desestimación del recurso.

Por otro lado, la entidad ADIS presenta escrito de alegaciones donde concreta que la pretensión de la recurrente consiste en que el órgano de contratación establezca que el equipo que preste el servicio licitado se integre por educadores sociales habilitados por COPESA, en lugar de por titulados en las áreas de ciencias de la educación y sociales, áreas en las que se incluye el educador social aunque no de forma exclusiva.

Considera la asociación interesada que la pretensión de COPESA es contraria a la norma aplicable que prevé que el servicio se preste además por otros técnicos, como los monitores educativos. En este sentido lo que la recurrente solicita vulnera el principio de libertad de acceso a la licitación. Invoca, además, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 30 de diciembre de 2014, donde se desestiman pretensiones semejantes de la recurrente en supuestos análogos.

Finalmente, ADIS manifiesta que la pretensión de la recurrente por la que las plazas de los monitores educativos serían ocupadas por educadores sociales no se sostiene, pues el referido convenio colectivo no solo recoge a los monitores educativos, sino que además los dividen en distintos grupos y categorías atendiendo a la labor que desempeñen.



**SEXTO.** Vistas las alegaciones formuladas por las partes procede entrar a conocer el fondo del asunto. A este respecto la recurrente solicita en su escrito que se acuerde la rectificación del PPT, de forma que en su cláusula 5.3.5.2. “*educadoras y educadores*” se exija, dentro de los requisitos de titulación que tendrá que poseer ese personal, de forma exclusiva la Diplomatura o Grado en Educación Social o equivalente, o bien habilitación profesional concedida por COPESA o cualquier otro colegio similar del Estado español. Por otro lado solicita la supresión de la cláusula 5.3.5.3. “*monitoras y monitores educativos*” y que dichas plazas se añadan a la categoría de “*educadoras y educadores*”, por considerar que las funciones de unos y otros se encuentran *duplicadas*, y que al ser los monitores educativos de categoría inferior, ello podría repercutir directamente en la calidad de los servicios prestados a los usuarios.

Procede, pues, analizar en primer lugar el objeto del presente contrato y examinar su relación con lo solicitado por la recurrente. Según se establece en el Anexo I-A del PCAP, dicho objeto es el “*servicio integral de guarda, reeducación e inserción de menores infractores en centros de internamiento en régimen cerrado, semiabierto, abierto, así como permanencia de fin de semana en centro y terapéuticos en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores en Centros de Internamiento de Menores Infractores*”.

El objeto de la controversia se centra en la composición del equipo socioeducativo que ha de ejecutar el servicio mencionado y que se encuentra regulado en la cláusula 5.3 del PPT. En concreto la recurrente combate los apartados: 5.3.5.2. “*educadoras y educadores*” y 5.3.5.3. “*monitoras y monitores educativos*”.

El PPT establece en el apartado 5.3.5.2. “*educadoras y educadores*” lo siguiente:



*“Los educadores y educadoras son los responsables de la intervención educativa directa con los menores. Deberán contar con titulación universitaria de carácter oficial, preferentemente en áreas de la educación y/o sociales, o disponer de habilitación profesional”.*

Por otro lado, el apartado 5.3.5.3 “monitoras y monitores educativos” señala:

*“Los monitores educativos son profesionales de atención educativa directa que colaboran en la ejecución del proyecto educativo del centro y los programas educativos individuales de las personas menores en coordinación con el resto del equipo socioeducativo, realizando tareas complementarias y de apoyo a la labor de estos.*

*Los monitores y monitoras educativos tendrán la titulación de Bachiller, Técnico, o titulación equivalente, o en su defecto acreditar al menos cinco años de experiencia laboral en centros de internamiento de menores infractores como personal de atención educativa directa”.*

Con relación al personal que ha de prestar el servicio, se establece con carácter general en la cláusula 5 del PPT que *“los centros de internamiento de menores infractores deberán respetar en sus normas de funcionamiento internas, la organización y funciones establecidas en la sección primera del capítulo II del Decreto 98/2015, de 3 de marzo, sin perjuicio de que dentro de sus facultades de dirección y organización, puedan crear otros órganos internos de dirección, gobierno y apoyo técnico que consideren necesarios para la prestación del servicio, siempre que hayan sido presentados en el proyecto de licitación”.*



Como el órgano de contratación expone en sus alegaciones, la cuestión relativa al personal se configura en el PPT de acuerdo a lo dispuesto en el reciente Decreto 98/2015, que regula en su artículo 12.2 la composición de estos equipos socioeducativos de la siguiente forma *“está compuesto por profesionales de la psicología, el trabajo social y el derecho, por el personal sanitario del centro, el personal de coordinación y el de atención educativa directa. Formarán parte del personal de atención educativa los profesores o profesoras, los educadores o educadoras, los monitores o monitoras educativos y los formadores o formadoras de talleres”*. De lo anterior se infiere que la redacción de la disposición no realiza reserva alguna de las funciones relativas a la educación a los educadores sociales, sino que, como se desprende del precepto aludido, las funciones de educador podrán ser desempeñadas por profesores, educadores, monitores y formadores, sin que en el caso de los educadores se especifique que los mismos hayan de ser exclusivamente educadores sociales, y por ende, no existiendo la mencionada reserva, no cabe entender por este Tribunal, al analizar la actuación del órgano de contratación, que exista arbitrariedad o error en la configuración de los equipos, ya que por un lado aquel goza de potestad para su configuración y la misma respeta los mínimos legalmente establecidos.

Y es que COPESA en su escrito de recurso pretende reducir la categoría de educador exclusivamente a la figura del educador social, cuestión ésta en parte similar a la planteada por el citado Colegio ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con ocasión de un recurso interpuesto contra el Decreto de la Alcaldía de Málaga, de 5 de julio de 2007, relativo a la creación de una Bolsa de Trabajo en la categoría de Técnico Medio Educador, que fue desestimado en primera instancia por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Málaga y recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.



La Sentencia número 2597/2014 de 30 de diciembre del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (JUR 2015\74087), que resuelve la cuestión aludida en el párrafo precedente -donde la recurrente planteaba unos argumentos muy similares a los de este escrito de recurso- y que finalmente estima parcialmente sus pretensiones, declara que *“reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (...) viene a afirmar que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas 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 hubieran seguido”*, por lo que concluye que *“tales pronunciamientos confirman que las orientaciones actuales huyen de consagrar monopolios profesionales en razón exclusiva del título ostentado y mantienen la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficientes”*.

Si bien COPESA pretendía en ese procedimiento que el acceso a dichas plazas fuera exclusivo para los titulados en educación social, la sentencia afirma que *“no obstante lo anterior también cabría admitir el acceso al puesto de profesiones comprendidas en el mismo área de conocimiento, siempre que se dé el requisito de «idoneidad» en relación con las funciones que están llamados a desempeñar los profesionales que ingresen en la Bolsa, pero no aquellas otras que no guarden relación ninguna con esas funciones que podemos identificar con las materias”* para concluir finalmente que *“con esta determinación, que viene a suponer la estimación parcial del recurso de apelación venimos a cumplir el principio de «libertad con idoneidad» y no*



*acogemos el de total exclusividad o monopolio competencial, ni el de generalidad contraria a las que se afilian una u otra parte”.*

Aplicado lo anterior al presente supuesto, en el que el órgano de contratación delimita el perfil de los educadores y educadoras que habrán de prestar el servicio especificando que *“deberán contar con titulación universitaria de carácter oficial, preferentemente en áreas de las educación y/o sociales, o disponer de habilitación profesional”*, resulta claro que queda acotado el campo de conocimientos idóneos para desempeñar las funciones objeto del puesto dentro del equipo socioeducativo, huyendo, en concordancia con la línea jurisprudencial apuntada, de la exclusividad de un perfil profesional en concreto, ya que a diferencia de otras profesiones no existe una reserva concreta de titulación para este perfil, como se puede deducir de los anteriores extractos de la sentencia referida.

Por lo expuesto, este Tribunal no puede sino desestimar el presente motivo de recurso.

**SÉPTIMO.** La recurrente solicita además en su escrito la supresión del apartado *“5.3.5.3. Monitoras y monitores educativos”*, por entender que sus funciones se encuentran duplicadas con las del educador social y por considerar que siendo este colectivo de una categoría inferior -y suponer un menor coste-, podría conllevar que se realizaran las tareas de educador social utilizando para ello monitores educativos, con la consecuente merma en la calidad del servicio prestado. Refuerza su alegato argumentando que la categoría de *monitor educativo* no aparece en el Convenio Colectivo de aplicación, por ello solicita que se suprima la misma y que se adicionen las plazas resultantes a la categoría de *“educadoras y educadores”*.



Sobre la configuración del PPT, se vuelve a traer a colación la regulación de esta cuestión materializada en el Decreto 98/2015, que establece en su artículo 12, en cuanto aquí interesa, *“formarán parte del personal de atención educativa directa los profesores o profesoras, los educadores o educadoras, los monitores o monitoras educativos y los formadores o formadoras de talleres”*.

Por tanto, si bien la recurrente rebate la inclusión de los monitores educativos dentro del equipo socioeducativo, hay que tener en cuenta que dicha inclusión dimana, no de la voluntad del órgano de contratación, sino de una disposición de carácter general y ámbito autonómico que prevé cuál ha de ser la composición de los mencionados equipos, y donde se incluye expresamente la figura del monitor educativo. Por tanto este Tribunal no puede sino desestimar la pretensión de la recurrente, puesto que no hay objeto de discusión posible, toda vez que la composición de los equipos socioeducativos está regulada en el reglamento mencionado, y a este respecto, el pliego impugnado tan solo reproduce y desarrolla lo allí dispuesto.

Tampoco puede este Tribunal aceptar la alegación de la recurrente por la que manifiesta que no se incluye la figura del monitor educativo en el *II Convenio Colectivo Estatal de reforma Juvenil y Protección de Menores*, toda vez que el artículo 28 del mencionado convenio, al hacer referencia al Grupo 4, incluye las figuras de los *“monitores”* y en todo caso y como alega el órgano de contratación *“es necesario considerar que el convenio basa su estructura profesional en grupos profesionales incluyéndose en dichos grupos varias categorías profesionales/puestos de trabajo tan solo «a título orientativo y de referencia», sin que se haya optado por hacer una exhaustiva relación de puesto de trabajo existentes en los centros”*.



En conclusión, este Tribunal considera que no se puede estimar este motivo de recurso ya que, como hemos aludido, la inclusión de la categoría de monitor educativo está contemplada en el Decreto que regula la composición de los equipos socioeducativos, y por ende se ha incluido en el PPT de la forma prevista por esta norma que resulta de directa aplicación, y tampoco cabe admitir que el convenio no prevea la figura de los monitores educativos, por las razones anteriormente argumentadas.

**OCTAVO.** El resto de cuestiones alegadas por la recurrente ya fueron puestas de manifiesto en idénticos términos en los recursos 130/2015, 135/2015, 172/2015, 173/2015, y 175/2015 que, a su vez, dieron lugar a las Resoluciones de este Tribunal 339/2015 de 1 de octubre, 343/2015 de 7 de octubre, 350/15 y 357/2015 de 14 de octubre, y 363/2015 de 22 de octubre, por lo que procede reiterar lo declarado en la última de ellas, donde se afirmaba con referencia a anteriores pronunciamientos que *“la recurrente, a la hora de defender los argumentos por los que considera que se debe incluir la figura del educador social dentro del personal de esos centros, describe -como hemos tenido la oportunidad de exponer anteriormente en esta Resolución- las competencias que han de adquirir los titulados en educación social al cursar sus estudios, así como los requisitos para la obtención de la declaración de equivalencia para poder ejercer dicha profesión desde otras titulaciones, sin que se llegue a relacionar cómo afectan estas cuestiones a lo establecido en el PPT.*

*A continuación, la recurrente expone en su escrito de qué forma la figura del educador social se ha ido reconociendo en la sociedad, dando lugar a la creación de COPESA. La recurrente describe los requisitos para la colegiación, así como para el ejercicio de la actividad de educador social y considera que esta convocatoria puede dar lugar a intrusismo profesional, pero no fundamenta jurídicamente su afirmación.*



*Por otra parte, expone la excepción de la obligatoriedad de colegiación por parte de determinados trabajadores al servicio de la Administración Pública, sin concretar tampoco la finalidad de dicho alegato. Alude asimismo a la potestad de autoorganización de la Administración Pública y menciona el control de la potestad discrecional, así como la obligación que tiene la Administración de motivar sus actos, pero todo ello, sin concretar de qué forma el pliego de prescripciones técnicas infringe los conceptos mencionados.*

*Finalmente, confunde la recurrente el procedimiento de licitación con una oferta de empleo público, aludiendo a que el hecho de que no puedan acceder a la misma los educadores sociales supone discriminación; por otro lado, manifiesta que entre las funciones de los educadores sociales se encuentran aquellas a desarrollar en este tipo de centros, siendo la protección de menores un ámbito especialmente reconocido a los educadores sociales. Sobre este alegato, apoya este Tribunal la tesis que defienden el órgano de contratación y la entidad interesada, en el sentido de que no nos encontramos, evidentemente, ante una oferta de empleo público”.*

De esta forma, y como ya se acordó en las Resoluciones mencionadas, vista la falta de argumentación jurídica y los diversos errores cometidos en el escrito de recurso, no cabe sino desestimar también estos alegatos del mismo.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal



## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA (COPESA)** contra el pliego de prescripciones técnicas que rige el contrato denominado “*Servicio integral de guarda, reeducación e inserción de menores infractores en centros de internamiento*” (Expte. 2015/000020), convocado por la Consejería de Justicia e Interior.

**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**TERCERO.** Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

