

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 30 de junio de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por doña M.U.C., en nombre y representación del Colegio Oficial de Trabajo Social de Madrid, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios, “Colaboración en la Gestión Integral del Patrimonio de la Agencia de Vivienda Social y en la generación de sus ingresos”. Expediente A/SER-001042/2016, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 3 de junio de 2016 se publicó respectivamente en el BOCM el anuncio de licitación del contrato de servicios de referencia, a adjudicar por procedimiento abierto y pluralidad de criterios, con un valor estimado de 8.371.966,08 euros. Los pliegos por los que se rige el expediente de contratación se pusieron a disposición de los interesados en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el mismo día de su publicación, en el portal de contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.-** El 21 de junio de 2016 se presentó recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación del Colegio Oficial de Trabajo Social de Madrid, ante el órgano de contratación que lo remitió a este Tribunal acompañado del expediente y del informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en adelante (TRLCSP).

En el recurso se solicita la modificación de los dos pliegos recurridos, en el sentido de que se incorpore la necesidad de contratación de, al menos, el mismo número de Trabajadores Sociales (Asistentes Sociales, Diplomados en Trabajo Social o Graduados en Trabajo Social) que se contemplaban en los pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Condiciones Técnicas aprobados para el contrato de servicios: “Colaboración en la Gestión Integral del Patrimonio de la Agencia de Vivienda Social y en la generación de sus ingresos” para el año 2015, al no haberse modificado las funciones en las que se preveía la necesidad de aquellos profesionales, en los términos que más adelante se examinarán.

**Tercero.-** El 23 de junio el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP, en el que solicita la inadmisión del recurso por falta de legitimación activa del Colegio recurrente puesto que considera que *“la interposición del recurso por el Colegio Oficial de Trabajo Social de Madrid no se realiza en defensa de los intereses o eventuales derechos que pudieran corresponder a los trabajadores sociales, sino que se fundamenta en la supuesta pérdida de garantías y calidad en el servicio prestado a los ciudadanos y por tanto, en un interés general, cuya defensa no le compete”*. Subsidiariamente se solicita la desestimación del recurso considerando que se fundamenta en un supuesto e hipotético perjuicio al interés público, derivado a su vez de otra hipótesis, cual es entender que el trabajo, de no ser desarrollado por trabajadores sociales, va a ser desempeñado por personal no cualificado, lo que en ningún caso demuestra, para a continuación responder a cada una de las afirmaciones contenidas en el mismo. Además concluye que *“como no podía ser de*

*otra manera por cuanto que dicha afirmación no se ajusta a la realidad, en ningún caso se podría producir un perjuicio a los ciudadanos, como sostiene el recurrente, puesto que el trabajo social complementario que pudiera requerirse se prestará por los efectivos disponibles en la Dirección de Área Social, que cuenta con 65 profesionales con categoría de trabajador social o educador, así como con los medios aportados por el contrato denominado “Integración social, promoción comunitaria y asistencia vecinal a los adjudicatarios de vivienda pública de la Comunidad de Madrid”.*

**Cuarto.-** No se ha procedido a dar trámite de alegaciones al no haber otros interesados en el procedimiento puesto que no ha concluido el plazo de presentación de ofertas.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** Especial examen merece el requisito de la legitimación activa de la recurrente a la vista de las alegaciones del órgano de contratación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, *“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”,* habiéndose señalado en diversas resoluciones, -vid. a este respecto nuestra reciente Resolución 22/2015, de 4 de febrero-, que dicho interés legítimo, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale o se residencia en la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se

materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza el artículo 42 confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Está legitimado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio, más allá de la mera defensa de la legalidad.

Según afirma la Sentencia del Tribunal Constitucional 67/2010, de 18 de octubre, *“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”*.

La tendencia jurisprudencial es reiterada en el sentido de admitir la legitimación de las asociaciones y entidades representativas de los intereses de determinados grupos de personas tanto físicas como jurídicas en la defensa de los intereses generales de sus asociados, de manera que, en este caso, no es necesario ser licitador, ni estar en condiciones de serlo, para estar legitimado para la interposición del recurso. Además la interpretación y valoración de la existencia de legitimación ha de realizarse, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de acuerdo con el principio *pro actione*, superando interpretaciones restrictivas que impidan el examen de las cuestiones de fondo por cuestiones meramente formales.

En el mismo sentido el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), considera interesados en el procedimiento administrativo a las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales en los términos que la Ley reconozca. Cabe mencionar que la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en el artículo 19.1.b), reconoce legitimación en dicho orden jurisdiccional a las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.

En todo caso esta cuestión queda resuelta en el artículo 24 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, (RPER) que bajo la rúbrica “Casos especiales de legitimación”, establece que *“Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses*

*colectivos de sus asociados”.*

Por otra parte, es criterio constante de la jurisprudencia que para accionar en nombre de una entidad corporativa o asociativa, como requisito es necesario acreditar la existencia de un acuerdo del órgano facultado para adoptar la decisión de recurrir, como expresión de la voluntad colectiva cuyos intereses representa y defiende. Debe acudirse a la normativa especial de cada una de las clases de entidades, así como a sus normas estatutarias, a efectos de determinar qué órgano tiene atribuidas las competencias para acordar el ejercicio de acciones administrativas.

En el caso de la impugnación de los pliegos que han de regir la licitación por quien desea tomar parte en la misma, el interés legítimo, en que se concreta lo anterior y que puede verse afectado por el contenido de aquellos pliegos es el derecho del recurrente a tomar parte en la licitación en condiciones de igualdad con el resto de los licitadores. En el caso de asociaciones representativas de intereses colectivos, como es el caso del Colegio recurrente, que por lo general no son licitadores, el concepto amplio de legitimación activa y el principio *pro actione* imponen la aceptación de tal condición a los mismos por la defensa que representan de los intereses de sus asociados, cuyo examen determina la presencia del interés otorgador de legitimación activa.

En este caso aunque la entidad recurrente justifica sus argumentos en la cualificación de los profesionales adscritos al contrato y por ende en el detrimento de la calidad del servicio, su legitimación puede residenciarse en el interés del colectivo de trabajadores sociales, cuya protección le es dada de estar presentes en este tipo de contratos públicos, frente al perjuicio causado al interés público cuya defensa no le compete, no existiendo en materia de contratación administrativa, la acción pública en defensa de la legalidad y del interés general, lo que determinaría la falta de legitimación activa y consiguiente inadmisión del recurso, en relación con todas las cuestiones que se sustentan en la misma, debiendo reconocerse en cuanto al

interés de los trabajadores sociales de ser contratados para este tipo de servicios.

La recurrente ha aportado Certificado expedido por la Secretaria de la Junta de Gobierno que en su sesión plenaria del día 7 de junio, acordó interponer el presente recurso. Queda asimismo acreditada la representación de la firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo, pues siendo objeto del recurso los pliegos del contrato que fueron publicados y puestos a disposición de los interesados el día 3 de junio, aquel se presentó ante el órgano de contratación el 21 de junio, dentro del plazo de quince días hábiles, previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra los pliegos de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.a) del TRLCSP.

**Quinto.-** El recurso se dirige, contra los pliegos del contrato por considerar necesaria la presencia de trabajadores sociales para su prestación, al igual, que según se aduce dichos trabajadores eran exigidos en los pliegos de la anterior convocatoria del servicio.

Señala al respecto el órgano de contratación que *“no existe reserva de competencia alguna a favor de los trabajadores sociales. La exigencia de una determinada titulación profesional para optar a la adjudicación de ciertos contratos es inherente a la propia naturaleza de estos cuando tienen por objeto la realización de trabajos que la Ley reserva en exclusiva a ellos. La cuestión no es tanto admitir la posibilidad de exigir la intervención de profesionales con una titulación concreta sino atribuirles a ellos en exclusiva la posibilidad de ejecutar el contrato y, por consiguiente, de concurrir a su licitación”*.



Sentadas las posiciones de las partes cabe recordar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP, relativo a la necesidad e idoneidad del contrato, *“la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinados con precisión, dejando constancia en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*.

Tal y como señala el órgano de contratación, las funciones a desarrollar de acuerdo con el objeto del contrato, descritas en el PPT son funciones de tipo administrativo de tramitación de expedientes, de apoyo a la gestión del parque de viviendas de la Agencia de Vivienda Social, que no comprenden actividades de mediación o apoyo social. Así en concreto se trata de apoyo en los trabajos de facturación y cobro de los ingresos generados por la gestión del patrimonio de la Agencia de Vivienda Social, en la tramitación de los gastos derivados de los tributos y suministros del patrimonio de la Agencia, (Apoyar a la Agencia en la tarea de pago de los tributos que afectan a su Patrimonio, especialmente, el Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), la Tasa por gestión de residuos sólidos (TRU), la Tasa por paso de vehículos (Vados) y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalías), trabajos de gestión de los procesos de reducciones de la renta de los inmuebles que forman parte del patrimonio de la agencia regulado por la Orden de 4 de febrero de 1999 que desarrolla el Decreto 226/98 de Reducción del precio de la renta de las viviendas administradas por la Agencia; gestión de los procesos de morosidad derivados de los inmuebles que forman parte del patrimonio de la Agencia; control y seguimiento de los inmuebles propiedad de la Agencia; apoyo en la gestión de los barrios en remodelación; entrega de inmuebles; apoyo a la comercialización de inmuebles y gestiones preparatorias para la escrituración por venta (viviendas, trasteros, garajes y locales) y apoyo a la gestión de las juntas administradoras y comunidades de propietarios de los inmuebles.



La situación social de los ocupantes de las viviendas sociales y su tratamiento, no es objeto del presente contrato por lo tanto su ejecución no exige del concurso de trabajadores sociales, sin perjuicio de que eventualmente para atender alguna situación concreta pudiera darse la situación de necesidad de este tipo de trabajadores, que en su caso debería articularse a través de los mecanismos que los servicios sociales tuvieran establecidos, del mismo modo que para cualquier otro trámite o gestión de cualquier índole, no solo del ámbito de la vivienda protegida.

Debe por tanto desestimarse el recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por doña M.U.C., en nombre y representación del Colegio Oficial de Trabajo Social de Madrid, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios, “Colaboración en la Gestión Integral del Patrimonio de la Agencia de Vivienda Social y en la generación de sus ingresos”. Expediente A/SER-001042/2016.

**Segundo.-** Declarar que 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 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.