

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA DIPUTACIÓN DE GRANADA**

Número de recurso: Rec. 2025/REC_01/000022

Recurrente: Empresa de diversificación integral del Andévalo, S.L.U.

Recurrido: Ayuntamiento de Zafarraya

Ponente: Sr. D. José Miguel Carbonero Gallardo

RESOLUCIÓN N°: 15/2025

En Granada, a la fecha de la firma electrónica,

VISTO el recurso interpuesto por D^a. María José Domínguez Limón en nombre y representación de Empresa de diversificación integral del Andévalo, S.L.U. (en adelante, EDIA), contra su exclusión de la licitación del contrato para la prestación del “Servicio de ayuda a domicilio del ayuntamiento de Zafarraya” (expediente 1023/2025), acuerdo adoptado por la Mesa de contratación.


Este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero: El ayuntamiento de Zafarraya convocó la licitación, mediante procedimiento abierto, del contrato para los Servicios de ayuda a domicilio, expediente 1023/2025, publicación anunciada en la Plataforma de Contratación del Estado (PLACE) el día 29 de junio de 2025.

Segundo: D^a. María José Domínguez Limón, en calidad de apoderada, es quien interpone el recurso, acreditando su representación mediante escritura pública. EDIA

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	1/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



está legitimada para interponer REMAC. El artículo 48 de la LCSP establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

El recurso se fundamenta en la exclusión de la licitación acordada por la mesa de contratación en fecha 6 de agosto de 2025.

El recurso ha tenido entrada en el Registro del Tribunal en fecha 8 de agosto. Hay que considerar que el recurso se ha interpuesto dentro del plazo de los quince días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente a aquel en que se notificó el acuerdo de exclusión (arts. 50.1.c) de la LCSP).

Tercero: Hay que afirmar la competencia de este Tribunal para conocer del recurso por aplicación del artículo 46.2 de la LCSP; el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía; y el artículo 3 del Reglamento provincial que lo regula (Reglamento TADIGRA, BOP Granada número 250 de 31/12/2012). El ayuntamiento de Zafarraya ha solicitado la asistencia a este Tribunal Administrativo de Contratación Pública provincial.

Cuarto: Se ha remitido a este Tribunal el expediente de contratación, ordenado cronológicamente e indexado, así como informe del órgano de contratación acerca del recurso.

Quinto: El objeto de recurso es, como ya se ha apuntado, el acto de exclusión, y ese es un objeto que la LCSP permite atacar con un recurso especial: *“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”* (art. 44.2.b de la LCSP).

El acuerdo está incluido en el procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es de 1813740,54 euros, cifra superior a los 100000 que establece el artículo 44.1.a) de la LCSP como umbral para la admisión del Recurso Especial en Materia de Contratación (REMAC).

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	2/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Exclusión del licitador.

El recurso de EDIA se basa en la exclusión acordada por la Mesa de contratación del Ayuntamiento de Zafarraya, que se motiva en estos términos, según acta de la sesión de fecha 6 de agosto de 2025: *“Capacidad de obrar: De acuerdo con los Estatutos presentados en la Escritura de constitución de la Empresa de Diversificación Integral del Andevalo S.L.U. (EDIA), la misma se constituye por la Mancomunidad de Municipios de Beturia, cuyo capital social pertenece íntegramente a la Mancomunidad.*

El artículo 64 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, delimita el ámbito territorial de actuación de las mancomunidades con el de los municipios en ella integrados. En este sentido, EDIA es una sociedad mercantil local a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 5/2010, citada, donde se limita claramente el objeto de las sociedades mercantiles locales a la realización de actividades o gestión de servicios de la competencia de la entidad local que las crea. Por tanto, entendemos que la empresa carece de capacidad de obrar, de acuerdo con el artículo 66.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), para prestar el servicio en el Ayuntamiento de Zafarraya.

Todo lo señalado de forma resumida, anteriormente, se ha tomado de la Resolución nº 78/2022, del Tribunal Administrativo de Recursos contractuales de la Junta de Andalucía, Recurso 488/2021 y de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 05/03/2024, Recurso nº 276/2022”.

SEGUNDO.- Exclusión improcedente

Sobre esta misma cuestión se acaba de pronunciar este Tribunal en nuestra reciente Resolución número 14/2025, de 24 de septiembre. Siendo absoluta tal la identidad del motivo, procede transcribir lo dicho en aquella:

“...se aduce que la empresa adjudicataria en la presente licitación carece de capacidad de obrar, ya que, de acuerdo con sus Estatutos, ésta se constituyó por la Mancomunidad de Municipios de Beturia, cuyo capital social pertenece íntegramente a dicha Mancomunidad. Según la recurrente, la propuesta como adjudicataria es una sociedad mercantil local a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 5/2010, y considera que su objeto de debe limitar a la realización de actividades o gestión de servicios de la competencia de la entidad local que la creó.

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	3/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



Sobre estos argumentos y en relación con la misma EMPRESA DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, SLU, se pronunció la sentencia de 5 de marzo de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección 1ª, rec. nº 276/2022.

Lo que sucede es que el pronunciamiento de esta sentencia se refiere a una redacción de los estatutos distinta de la vigente a la fecha de presentación de ofertas en la presente licitación, y así lo explica la sentencia de 21 de julio de 2025 de la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección 1ª, rec. nº 698/2022, en cuyo F.J. 7º recoge:

«SÉPTIMO.-En segundo término, se identifica en la demanda la naturaleza y características de la empresa pública local adjudicataria del lote 1 y se cita un litigio mantenido por esta empresa respecto del servicio de atención domiciliaria del municipio de Moguer, sobre el que se pronunció el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en resolución de fecha 4 de febrero de 2022, que había estimado el recurso especial en materia de contratación formulado por la empresa también ahora recurrente frente al Decreto de la Alcaldía del citado Ayuntamiento de fecha 16 de julio de 2021, por el que se adjudicaba a la empresa pública indicada el citado contrato.

Como señala la codemandada EIDA en sus conclusiones, sobre esta cuestión se ha pronunciado ya esta misma Sección en sentencia de fecha 5 de marzo de 2024, recurso número 276/2022, en la que se analiza igualmente en atención al objeto del contrato al que se refiere la capacidad de la citada entidad pública local para obrar u operar fuera de los límites de la Mancomunidad de Beturia, conformada por los municipios que se indican.

Sin embargo, como se expone por esta parte, la razón que resulta determinante del anterior pronunciamiento radicaba en la valoración de su capacidad de obrar para concurrir a la licitación y ser adjudicataria del servicio de ayuda a domicilio promovido por el Ayuntamiento de Moguer, a tenor de los fines, objeto y ámbito de actividad que delimitaban sus estatutos y teniendo presente la normativa reguladora de régimen local y demás normativa de aplicación, con arreglo a la redacción vigente al tiempo de la presentación de las ofertas en aquel caso. En este caso, se constata que se ha producido la modificación de estos Estatutos por Acuerdo de la Junta General de la entidad de fecha 27 de octubre de 2021, acompañándose además la redacción actual de los anteriores con el escrito de demanda (documento número dos), de modo que la nueva redacción del artículo 2 enumera las actividades que constituyen su objeto social sin hacer referencia al fin de "promover e impulsar el desarrollo y la diversificación económica, integral, social o cultural de la Mancomunidad de Municipios Beturia". En consecuencia, las razones de la anterior sentencia de esta Sala no resultan aplicables al presente supuesto. No debe obviarse, en relación con este concreto aspecto del debate que se plantea, que la entidad actora se remite en sus consideraciones a la resolución del TARCJA de 4 de febrero de 2022 y

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	4/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



al planteamiento del citado recurso seguido ante esta Sección bajo el número 276/2022, y añade que aporta como documento número seis de la demanda ejemplar del BORME de fecha 22 de febrero de 2022, en el que, tras aquella Resolución del TARCJA, se procedió a la inscripción de la modificación de los Estatutos Sociales de EDIA. Sin embargo, sustenta su tesis al respecto en que por la Diputación se ha omitido el contenido de la Resolución del TARCJA y se ha adjudicado el contrato presente a EDIA, prescindiendo de la mínima diligencia y buen gobierno que debe marcar la actuación de cualquier ente público. De este modo y dada la redacción de los estatutos de esta entidad al tiempo de la presentación de su oferta en este caso, no es posible acoger la crítica que al respecto mantiene la recurrente, así como el resto de los motivos que se articulan sobre dicho extremo, acerca de la inexistencia de informe de los servicios jurídicos de la Diputación sobre la posibilidad de que EDIA fuere adjudicataria”.

De ahí que deba estimarse este motivo de recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha,

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por EMPRESA DE DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, S.L.U., contra el acuerdo de exclusión adoptado por la Mesa de contratación en la licitación “Servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Zafarraya” (expediente 1023/2025), ordenando la retroacción del procedimiento al momento procedimental inmediatamente anterior, declarándose su admisión.

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 multa prevista en el artículo 58 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

TERCERO. Notificar la presente Resolución a todos los interesados en el procedimiento. Esta resolución es directamente ejecutiva y contra la misma sólo cabe 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 al de la recepción de la notificación de esta resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley de Contratos del Sector

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	5/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



Público y en los artículos 10.1 k) y l) y 11.1.f) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Presidente

D. Ildefonso Cobo Navarrete

Vocal

D. José Miguel Carbonero Gallardo

Vocal Suplente

D. José Ignacio Martínez García

Código Seguro De Verificación	9 jAkciCEE64SR6CvzYUnXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	29/09/2025 12:06:55
	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-Diputación de Granada	Firmado	29/09/2025 11:36:31
	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	29/09/2025 11:35:38
Observaciones		Página	6/6
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		

