



**CONSEJO DE CUENTAS**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**

**FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS PARA LA PRESTACIÓN DEL  
SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO DE LAS DIPUTACIONES  
PROVINCIALES, EJERCICIO 2022**

---

**PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2023**



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
I.1. INICIATIVA A LA FISCALIZACIÓN .....	5
I.2. EL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO.....	5
I.3. MARCO JURÍDICO .....	6
I.3.1. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA .....	6
I.3.2. LEGISLACIÓN ESTATAL.....	7
<b>II. OBJETIVOS, ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES .....</b>	<b>8</b>
II.1. OBJETIVOS .....	8
II.2. ALCANCE.....	8
II.2.1. ÁREAS DE TRABAJO Y PROCEDIMIENTOS .....	9
II.3. METODOLOGÍA .....	11
II.3.1. REMISIÓN DE LOS EXPEDIENTES.....	11
II.3.2. OTROS ASPECTOS .....	12
II.4. LIMITACIONES .....	12
II.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	13
<b>III. CONCLUSIONES .....</b>	<b>14</b>
III.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS A LA PLATAFORMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....	14
III.2. PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS .....	14
III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.....	15
III.3.1. ACTUACIONES PREPARATORIAS.....	15
III.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.....	16
III.3.3. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	17
III.3.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.....	17
III.4. INDICADORES COMPARATIVOS.....	17
<b>IV. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>20</b>
<b>V. OPINIÓN.....</b>	<b>23</b>
<b>VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>24</b>
VI.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS A LA PLATAFORMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....	24

VI.1.1. OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE LAS RELACIONES CERTIFICADAS COMPRENSIVAS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS EN EL EJERCICIO PRECEDENTE.....	25
VI.1.2. OBLIGACIÓN DE ENVÍO DE COPIA DEL DOCUMENTO DE FORMALIZACIÓN ACOMPAÑADA DEL EXTRACTO DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN .....	26
VI.1.3. OBLIGACIÓN DE ENVIO DE COPIA DEL DOCUMENTO DE FORMALIZACIÓN DE LAS MODIFICACIONES Y PRÓRROGAS.....	28
VI.2. PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS .....	29
VI.2.1. COMPROBACIONES PREVIAS .....	29
VI.2.2. ACTUACIONES PREPARATORIAS .....	29
VI.2.3. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	29
VI.2.4. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	30
VI.2.5. MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS.....	30
VI.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN .....	30
VI.3.1. ACTUACIONES PREPARATORIAS .....	30
VI.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	34
VI.3.3. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	35
VI.3.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS .....	35
VI.4. INDICADORES COMPARATIVOS .....	37
VI.4.1. PRECIO DE LICITACIÓN UNITARIO DE LA HORA ORDINARIA, SIN IMPUESTOS.....	39
VI.4.2. NÚMERO DE LICITADORES PRESENTADOS .....	40
VI.4.3. EMPRESAS ADJUDICATARIAS .....	41
VI.4.4. PRECIOS DE ADJUDICACIÓN UNITARIO SIN IMPUESTOS DE LA HORA ORDINARIA €.....	42
VI.4.5. PORCENTAJE DE BAJA.....	44
VI.4.6. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y SU PONDERACIÓN .....	46
<b>ÍNDICE DE CUADROS .....</b>	<b>52</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>	<b>53</b>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>BOCyL</b>	Boletín Oficial de Castilla y León.
<b>B.O.E.</b>	Boletín Oficial del Estado.
<b>COVID-19</b>	Acrónimo en inglés de Coronavirus 2019.
<b>CPV</b>	Common Procurement Vocabulary - Vocabulario Común de Contratación Pública.
<b>DOUE</b>	Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
<b>DUERO</b>	Aplicación informática “ <i>Contratación Administrativa</i> ”, para la gestión del Registro Público de Contratos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
<b>€</b>	Euro.
<b>EPI’s</b>	Equipos de protección individual.
<b>EXPTE.</b>	Expediente.
<b>ISSAI-ES</b>	Normas Profesionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores.
<b>IVA</b>	Impuesto sobre el valor añadido.
<b>mod</b>	modelo.
<b>N.º, n.º</b>	número.
<b>NIF</b>	Número de identificación fiscal.
<b>PCAP</b>	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
<b>PDF</b>	Acrónimo en inglés de “ <i>Portable Document Format</i> ”.
<b>PPT</b>	Pliego de Prescripciones Técnicas.
<b>ss</b>	Siguientes.
<b>UTE</b>	Unión temporal de empresas.

## **NOTA SOBRE LOS RATIOS, PORCENTAJES Y ORIGEN DE LOS DATOS**

Se ha efectuado un redondeo, donde ha sido necesario, para mostrar dos decimales; los datos representan el redondeo de cada valor exacto y no la suma de los datos redondeados. Todos los importes están expresados en euros, excepto en los que expresamente se indique otra cosa.

Los cuadros insertados a lo largo del presente Informe, salvo que se especifique otra cosa, se han elaborado a partir de la información facilitada por las entidades detalladas en el alcance.

## **I. INTRODUCCIÓN**

### **I.1. INICIATIVA A LA FISCALIZACIÓN**

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde a éste la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

El artículo 4.c) de la Ley 2/2002 antes mencionada y el artículo 13.d) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, recogen dentro de la función fiscalizadora “*El examen de los expedientes referentes a los contratos celebrados por la Administración de la Comunidad y demás entidades sometidas a su control externo*”.

Esta previsión normativa tiene su desarrollo en el Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2023 del Consejo de Cuentas, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su sesión del día 13 de febrero de 2023 (BOCyL n.º 41/2023 de 1 de marzo), que incluye entre las actuaciones previstas la “*Fiscalización de los contratos para la prestación del servicio de ayuda a domicilio de las Diputaciones Provinciales, ejercicio 2022*”.

### **I.2. EL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO**

La ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, configuró el sistema de servicios sociales de Castilla y León como el conjunto de recursos, programas, actividades, prestaciones, equipamientos y demás actuaciones, de titularidad pública o privada, en materia de servicios sociales.

Se consideran agentes del sistema de servicios sociales las administraciones públicas de Castilla y León competentes en esta materia y las personas físicas o jurídicas privadas que sean titulares de recursos, programas, actividades, prestaciones, equipamientos y demás actuaciones de carácter social integrados en aquel.

Son competentes en materia de servicios sociales la Comunidad de Castilla y León, los Municipios con población superior a 20.000 habitantes y las Provincias, que ejercerán sus competencias en los Municipios con población igual o inferior a 20.000 habitantes, sin perjuicio de las competencias atribuidas al resto de las entidades locales por la legislación reguladora de régimen local o a las comarcas legalmente constituidas por la normativa correspondiente.

Conforme al artículo 48 de la ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, corresponde a las entidades locales señaladas, en su respectivo ámbito territorial, la creación, organización, mantenimiento, dirección y gestión de otros programas, servicios, centros y recursos en relación con las prestaciones

cuya titularidad les corresponda según las leyes y el catálogo de servicios sociales y, en cualquier caso, las ayudas a domicilio.

La ley establece una filosofía por la que la Administración de la Comunidad y las entidades locales competentes ejercerán sus respectivas competencias en materia de servicios sociales bajo los principios generales de coordinación y cooperación, que han de informar la actuación administrativa y mediante los instrumentos previstos en la legislación reguladora del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo, y en la legislación reguladora del régimen local.

Las entidades de iniciativa privada podrán participar en la dispensación de prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública mediante la firma de conciertos, convenios, contratos y demás acuerdos de colaboración con las administraciones públicas de Castilla y León competentes en esta materia.

En cuanto a la financiación, las administraciones públicas de Castilla y León competentes en materia de servicios sociales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la responsabilidad de garantizar la sostenibilidad del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública mediante la asignación de los recursos necesarios y la dispensación de las prestaciones que el mismo comprende. También serán complementarias de la financiación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública el conjunto de las aportaciones de las personas usuarias.

La financiación de las prestaciones podrá ser compartida entre la Administración de la Comunidad y las entidades locales competentes en materia de servicios sociales. Corresponderá a la Administración de la Comunidad la financiación para atender el 90 % de los módulos establecidos para los gastos derivados de las ayudas a domicilio y del apoyo a la convivencia y a la participación, cuya titularidad corresponda a las entidades locales.

El Decreto 269/1998, de 17 diciembre 1998 y la Orden FAM/6/2018, de 11 de enero, por la que se regulan las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla y León, desarrollan la regulación de la prestación social básica de la ayuda a domicilio, su definición, contenido y los diferentes grados de intensidad de la prestación.

### **I.3. MARCO JURÍDICO**

Además del marco normativo sustantivo de la prestación de ayuda a domicilio, descrito en los párrafos anteriores, las principales normas de contratación pública para tener en cuenta durante el ejercicio fiscalizado son las siguientes:

#### **I.3.1. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA**

- Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León (BOCyL n.º 76, de 22 de abril de 2002).

- Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León (BOCyL n.º 36, de 21 de febrero de 2014).
- Acuerdo 86/2018, de 11 de septiembre, del Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, por el que se regula la remisión telemática al Consejo de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local de Castilla y León (BOCyL n.º 191 de 2 de octubre de 2018).

### I.3.2. LEGISLACIÓN ESTATAL

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLRHL)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (LPAC)
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (LRJSP)
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. (LCSP)
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (RGLCAP)
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. (RDPLCSP)
- Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo, por el que se modifica el R.D. 817/2009, de 8 de mayo, que desarrolla parcialmente la ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.

## **II. OBJETIVOS, ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES**

### **II.1. OBJETIVOS**

El propósito de esta fiscalización ha sido la realización de una auditoría de cumplimiento de la legalidad sobre la gestión contractual de los contratos de servicios de ayuda a domicilio de las Diputaciones Provinciales de Castilla y León, verificando la observancia de las prescripciones que rigen la contratación administrativa en relación con la aplicación de los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos, así como los de concurrencia y no discriminación e igualdad de trato a los licitadores, en el ámbito de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (RDPLCSP) y el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

La verificación efectuada se ha centrado en los objetivos generales que se indican a continuación:

- Comprobar el cumplimiento de la obligación de remisión de contratos al Consejo de Cuentas, contemplada en el Artículo 335 de la LCSP.
- Analizar la regularidad de los procedimientos de contratación desde el punto de vista de los principios de publicidad y transparencia, mediante el examen de la documentación publicada en el Perfil de contratante; y que este se encuentra alojado en la Plataforma de contratación del sector público, conforme a los artículos 63 y 347 de la LCSP.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad, y de su adecuada documentación, del procedimiento de contratación administrativa, tanto en las actuaciones preparatorias de la contratación como en su adjudicación y ejecución, y que se garantiza el respeto a los principios de libertad de acceso y no discriminación e igualdad de trato en las licitaciones.

### **II.2. ALCANCE**

La fiscalización se ha referido a los contratos celebrados por las nueve Diputaciones Provinciales de Castilla y León que tienen por objeto la prestación del servicio de ayuda a domicilio vigentes en el año 2022, sin perjuicio de las comprobaciones relativas a ejercicios anteriores o posteriores que se han estimado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos. También han sido objeto de esta fiscalización las incidencias de ejecución (modificados, prórrogas...) independientemente del año de adjudicación del contrato al que afecten.

Los contratos incluidos en esta fiscalización han sido los siguientes:

**Cuadro n.º 1. Contratos incluidos en la fiscalización**

DIPUTACIÓN PROVINCIAL	N.º EXPTE.	FECHA CONTRATO	NIF DEL ADJUDICATARIO
ÁVILA	4960/2021	31/01/2022	**70454**
BURGOS	8E_20	12/08/2021	**70454**
LEÓN	612089Z Lote 1 612089Z Lote 2	01/07/2022 08/07/2022	Lote 1: **73792** Lote 2: **73264**
PALENCIA	2019/62C SER	01/11/2020	**03642**
SALAMANCA	20B.2.1.0063	15/04/2021	**32283**
SEGOVIA	2018/1/SE	19/12/2018	**11418**
SORIA	SERVICIOS-2021/18	18/05/2022	**73264**
VALLADOLID	1583/21 Lote 1 1583/21 Lote 2	31/01/2022 31/01/2022	Lote 1. **70454** Lote 2. **41555**.
ZAMORA	681/2020	12/07/2021	**70454**

### II.2.1. ÁREAS DE TRABAJO Y PROCEDIMIENTOS

Los trabajos realizados para la consecución de los objetivos planteados han incluido las pruebas de auditoría necesarias, orientadas a verificar el respeto de los principios de publicidad, transparencia, concurrencia y no discriminación e igualdad de trato.

Los procedimientos aplicados incluyeron las actuaciones y comprobaciones necesarias para fundamentar los resultados de la fiscalización, habiéndose basado dicho examen en la realización de las siguientes pruebas de auditoría, distribuidas en las áreas de trabajo que también se señalan:

#### II.2.1.1. Comunicación de los contratos a la plataforma de rendición de contratos de las entidades locales

Verificar el cumplimiento, señalado en el artículo 335 de la LCSP, del deber de comunicación a la Plataforma de rendición de contratos de las entidades locales, de los expedientes incluidos en la presente fiscalización, adjudicados por las Diputaciones Provinciales de Castilla y León en el periodo fiscalizado. Además, se ha comprobado si el contenido de la información recibida presentaba lagunas o incongruencias.

#### II.2.1.2. Publicidad de los contratos

Analizar la existencia, contenido y utilización del perfil de contratante, así como su ubicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, conforme a los artículos 63 y 347 de la LCSP.

#### II.2.1.3. Procedimiento de contratación

Con el objeto de verificar las distintas fases del procedimiento de contratación administrativa, obviando los incumplimientos poco significativos o que se refieran a aspectos meramente formales, se han efectuado pruebas de cumplimiento referidas a los siguientes aspectos:

- Actuaciones Preparatorias

En relación con el contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se realizó el análisis de los siguientes aspectos:

- Verificar que los medios establecidos para acreditar la solvencia económica y financiera y/o técnica y profesional se adecúan al principio de proporcionalidad y cumplen los requisitos señalados en los artículos 86 y ss. de la LCSP.
- Comprobar, en los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas, la correcta definición y ponderación de estos criterios, especialmente en lo referente a la oferta económica, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 145 de la LCSP.
- Analizar que, en los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, el adecuado desarrollo de estos criterios, que han permitido valorar las ofertas con lo expuesto en los pliegos, y en cumplimiento de lo señalado en el artículo 145 de la LCSP.
- Verificar que la determinación de las ofertas con valores anormales o desproporcionados se ha realizado de acuerdo con lo señalado en el artículo 149 de la LCSP.

- Adjudicación de los contratos

- Analizar que en la valoración de los criterios de adjudicación cuantificables de forma automática mediante fórmulas no existan errores o deficiencias, especialmente que se haya aplicado la fórmula prevista en el PCAP.
- Verificar que el informe técnico de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor esté suficientemente motivado, y que no hayan introducido aspectos no previstos inicialmente en el PCAP, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 146 de la LCSP.

- Comprobar las actuaciones de la mesa de contratación, en relación con las exclusiones de candidatos y licitadores; así como la previa tramitación del procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP, en los casos en los que se presume que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja.
  - Formalización de los contratos
- Verificar la existencia del documento de formalización del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 36 y 153 de la LCSP, y que su contenido no presenta omisiones y se ajusta a lo previsto en los artículos 35 de la LCSP y 71 del RGLCAP.
  - Ejecución de los contratos
- Comprobar que se ha certificado la recepción de los servicios contratados y que se han facturado y abonado conforme al régimen de pagos establecido en el PCAP y en el contrato.
- En las modificaciones de los contratos, verificar que se han acreditado las causas por las que se producen, conforme lo señalado en el artículo 203 de la LCSP y que se ha seguido el procedimiento establecido para su aprobación.

#### II.2.1.4. Indicadores de gestión

- Se han analizado, mediante indicadores representativos, los costes del servicio prestado en cada una de las provincias.

### II.3. METODOLOGÍA

#### II.3.1. REMISIÓN DE LOS EXPEDIENTES

Con fecha 9 de noviembre de 2023 se solicitó a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales el envío, en el plazo de diez días y por vía telemática a la sede electrónica del Consejo de Cuentas de Castilla y León, ubicada en la página web [www.consejodecuentas.es](http://www.consejodecuentas.es), de un extracto de los expedientes de contratación, en ficheros informáticos tipo PDF, acompañando certificación del órgano competente acreditativa de que tales ficheros correspondían fielmente con la documentación original obrante en los expedientes. El extracto debía estar integrado por los siguientes documentos:

1. Pliego de cláusulas administrativas particulares (artículo 122 de la LCSP) y de prescripciones técnicas (artículo 124 de la LCSP), aprobados por el órgano de contratación.
2. Informes del Secretario y del Interventor sobre los pliegos (Disposición Adicional 3ª de la LCSP).

3. Propuesta de adjudicación del contrato, actas de la Mesa de contratación y los informes de valoración de ofertas que se hubieran emitido (artículo 157 y Disposición Adicional 2ª de la LCSP).
4. En su caso, informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad (artículo 149 de la LCSP).
5. Resolución de adjudicación (artículo 151 de la LCSP).
6. Documento administrativo de formalización del contrato (artículos 36 y 153 de la LCSP).
7. En su caso, expedientes de modificación del contrato.
8. En su caso, expedientes de prórroga del contrato.
9. Facturas de la empresa y conformidad a los servicios recibidos, hasta el momento actual o hasta la finalización del contrato.

Las Diputaciones Provinciales de Ávila, León, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora no enviaron toda la documentación solicitada, por lo que fueron objeto de un nuevo requerimiento para que la completasen en el plazo máximo de cinco días naturales. Con carácter general, se ha remitido el resto del expediente dentro del plazo señalado, en los casos puntuales en los que no se ha proporcionado toda la documentación, se ha hecho constar expresamente en el Informe.

### **II.3.2. OTROS ASPECTOS**

La adecuada comprensión de este informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo con lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III) aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo el 16 de junio de 2014, y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014 del Pleno del Consejo de Cuentas. Supletoriamente se han aplicado los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaborados y aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Los trabajos de campo concluyeron en el mes de mayo de 2024.

### **II.4. LIMITACIONES**

Con carácter general no han existido limitaciones al alcance, adoptando los entes fiscalizados una actitud de colaboración.

## **II.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe Provisional se remitió a cada uno de los responsables de los entes fiscalizados para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

La remisión del Informe Provisional para Alegaciones se realizó mediante escrito de fecha 14 de junio de 2024. En el escrito se otorgaba un plazo de 15 días naturales a contar desde el día siguiente a la fecha de la recepción del escrito para la formulación de alegaciones.

Fueron formuladas en plazo las alegaciones correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Burgos, León, Salamanca y Valladolid; el resto no han presentado alegaciones. A la vista de las alegaciones presentadas se determinó la conveniencia de acordar nuevas comprobaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.2 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León. Para ello se remitió un escrito, de fecha 2 de agosto solicitando información adicional a las Diputaciones provinciales de Salamanca y Segovia, sobre determinados aspectos del expediente, reflejando en el tratamiento de alegaciones la contestación recibida como alegación complementaria.

Las alegaciones formuladas se han incorporado a este Informe y han sido objeto de un análisis pormenorizado. Las admitidas han dado lugar a la modificación del Informe Provisional, haciendo mención expresa de dicha circunstancia mediante notas a pie de página. En los casos en los que no se ha considerado suficientemente fundamentada la alegación por no aportar argumentación o documentación necesaria, no se ha producido ninguna alteración en la redacción del Informe Provisional.

### **III. CONCLUSIONES**

#### **III.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS A LA PLATAFORMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS**

- 1) Las Diputaciones Provinciales de Castilla y León, con carácter general, han cumplido con la obligación de remisión a la Plataforma de rendición de cuentas, dentro de los dos meses siguientes al ejercicio de referencia, de las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados en el ejercicio de formalización del contrato para la prestación del servicio de ayuda a domicilio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 335.1 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, que configuró la obligación de remisión de documentación contractual por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local. No obstante, hay que señalar que la Diputación provincial de Salamanca no ha incluido en la relación anual comunicada, correspondiente al ejercicio 2021, el contrato de servicios de ayuda domiciliaria formalizado en ese año. Las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos y de León remitieron las relaciones anuales de contratos con notable retraso respecto del plazo establecido. (Apartado VI.1)
- 2) Las Diputaciones Provinciales de Ávila y de Salamanca no cumplieron con la obligación de remisión a la Plataforma de rendición de cuentas del documento de formalización del contrato de servicios de ayuda domiciliaria y del extracto del expediente. Las Diputaciones Provinciales de Burgos, de León, de Palencia, de Soria y de Zamora, aunque cumplieron con dicha obligación, lo hicieron con notable retraso respecto del plazo de tres meses desde la fecha de formalización de los contratos. Se incumplen las obligaciones establecidas en el artículo 335.1 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018. (Apartado VI.1)
- 3) Las Diputaciones Provinciales de Salamanca, de Segovia y de Zamora tramitaron modificaciones de los contratos de servicios de ayuda a domicilio que no fueron comunicadas a la Plataforma de rendición de cuentas. Las Diputaciones Provinciales de Palencia y de Segovia no han comunicado la existencia de ninguna prórroga con efectos anteriores a 31 de diciembre de 2022, cuando era procedente según los propios términos de los contratos. Se incumplen las obligaciones establecidas en el artículo 335.1 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018. (Apartado VI.1)

#### **III.2. PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS**

- 4) Las Diputaciones Provinciales de Castilla y León cumplen con las obligaciones de publicidad de los contratos de servicios de ayuda a domicilio impuestas por la LCSP, excepto por lo siguiente (Apartado VI.2):
  - a) La Diputación provincial de Salamanca no publicó de manera completa las actas de la Mesa de contratación y de los informes de valoración de los

criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, conforme al artículo 63.3.e) de la LCSP.

- b) La Diputación provincial de Zamora realizó la publicación de la adjudicación del contrato fuera de plazo y no incorporó a esta el documento o resolución de adjudicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63.3 y 151.1 de la LCSP.
- c) En cuanto al anuncio de formalización, las Diputaciones Provinciales de Burgos y de León efectuaron la publicación y el envío al DOUE de los anuncios con mucho retraso; las Diputaciones Provinciales de León, Palencia y Zamora no adjuntaron al anuncio el documento de formalización del contrato, y está última no envió el anuncio de formalización del contrato a la oficina de publicaciones del Diario Oficial de la Unión Europea.

### **III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN**

#### **III.3.1. ACTUACIONES PREPARATORIAS**

- 5) Los Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas aprobados por las Diputaciones Provinciales reúnen los requisitos y contenido de los artículos 122 y 124 de la LCSP y 67 y 68 del RGLCAP, excepto en los contratos de las Diputaciones Provinciales de Ávila y de Salamanca, en los que los PPT incluyen disposiciones que corresponden al PCAP, incumpliendo lo establecido en el artículo 68.3 del RGLCAP; además ni en el PCAP ni en el PPT se determina de forma expresa que criterios son evaluables de forma automática y cuales para su valoración dependen de un juicio de valor. (Apartado VI.3)
- 6) Los medios establecidos en los PCAP para acreditar la solvencia económica y financiera y/o técnica y profesional se adecúan al principio de proporcionalidad y cumplen los requisitos señalados en los artículos 86 y ss. de la LCSP, excepto en los contratos de las Diputaciones Provinciales de Soria y de Zamora. En el primero de ellos se requirió como medio exclusivo para acreditar los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, la presentación de un seguro de indemnización por riesgos profesionales, que no es un medio suficiente para este tipo de contratos. En el segundo, la acreditación documental de esta solvencia debía realizarse, como regla general, mediante la aportación del resumen de la declaración del IVA, que no es uno de los medios de acreditación enumerados en el artículo 87.2 de la LCSP y 11.4 del RGLCAP. (Apartado VI.3)
- 7) Las Diputaciones Provinciales de León y de Valladolid contemplaron en los PCAP la obligación del adjudicatario de adscribir a la ejecución del contrato determinados medios personales y materiales, con la inclusión de “*cláusulas de arraigo territorial*” que no derivan de la naturaleza del contrato, ni son necesarias para su ejecución, ni se justifica adecuadamente su necesidad para garantizar la eficacia y calidad del servicio, lo que podría limitar la concurrencia a la licitación. (Apartado VI.3)

- 8) En los PCAP de las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Burgos y de Salamanca se ha producido una incorrecta ponderación del criterio referente a la oferta económica sin que se justifique en el expediente las causas que motivan esta forma de valoración, ya que han utilizado una fórmula matemática de valoración susceptible de otorgar una importante cantidad de puntos a las ofertas que igualan el presupuesto de licitación. Además, la fórmula utilizada por las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Palencia, y de Valladolid establece una relación entre las ofertas presentadas, y no con el presupuesto de licitación, que produce el efecto de concentrar todas las posibles puntuaciones en un pequeño tramo del intervalo de puntos, y disminuyendo su importancia en relación con otros criterios. En la fórmula matemática utilizada en el contrato de la Diputación provincial de Salamanca el efecto descrito anteriormente se agravó al establecerse un umbral económico, por debajo del cual todas las ofertas se valorarían igual a esta cantidad, disminuyendo el valor de la oferta económica a un papel casi irrelevante. (Apartado VI.3)
- 9) Todas las Diputaciones Provinciales han incluido criterios de adjudicación matemáticos para la valoración de prestaciones adicionales o “*mejoras*”. Por la forma en que están definidos en los PCAP, todos los licitadores de cada contrato han obtenido la misma puntuación, la máxima, lo que convierte a estos criterios en intrascendentes a la hora de seleccionar la oferta más ventajosa, siendo esta circunstancia previsible por los órganos de contratación, y distorsionando la importancia real prevista en el PCAP del resto de criterios. (Apartado VI.3)
- 10) Los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor presentan, con carácter general, un correcto desarrollo en los PCAP, lo que ha permitido valorar las ofertas de acuerdo con lo señalado en el artículo 145 de la LCSP; sin embargo, la Diputación provincial de Ávila establece una insuficiente descripción de los elementos a valorar y utiliza un procedimiento de atribución de puntos que incumple el principio de igualdad de trato a los licitadores. Además, en el contrato de la Diputación provincial de Burgos se han calificado como “*criterios de valoración cualitativos*” algunos que, por no requerir juicio técnico para su apreciación, debieron valorarse de forma automática mediante fórmulas matemáticas. (Apartado VI.3)

### III.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

- 11) No se aprecian errores o deficiencias en la valoración de los criterios de adjudicación cuantificables automáticamente mediante fórmulas, habiéndose aplicado la fórmula prevista en el PCAP. (Apartado VI.3)
- 12) Los informes técnicos de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor, con carácter general, cumplen los requisitos que le son propios y no se han introducido aspectos no previstos inicialmente en el PCAP, de acuerdo con lo señalado en el artículo 146 de la LCSP; sin embargo, en el contrato de la Diputación provincial del Ávila, no se ha seguido el procedimiento de valoración señalado en los pliegos, incumpliendo el principio de no discriminación e

igualdad de trato de los licitadores establecido en el artículo 1 de la LCSP. (Apartado VI.3)

- 13) No se han observado incidencias en las actuaciones de las Mesas de contratación, en relación con exclusiones de candidatos y licitadores por presumirse anormalidad en sus ofertas, de acuerdo con lo señalado en el artículo 149 de la LCSP. (Apartado VI.3)

### III.3.3. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

- 14) No se han observado incidencias en la formalización de los contratos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 35, 36 y 153 de la LCSP y 71 del RGLCAP. (Apartado VI.3)

### III.3.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

- 15) Con carácter general, en los expedientes analizados, hay constancia de la recepción de los servicios contratados y de que se han facturado y abonado conforme al régimen de pagos establecido en el PCAP y en el contrato. (Apartado VI.3)
- 16) En el contrato de la Diputación provincial de Valladolid se ha establecido expresamente la “*actualización*” anual del precio unitario de adjudicación en el 1,5%, atendiendo a la previsión de incremento de los costes que han dado lugar al cálculo del presupuesto base de licitación. Se trata “de facto” de una revisión del precio de adjudicación del contrato, a partir de enero de 2023, sin que cumpla los requisitos de los artículos 103 y siguientes de la LCSP y que, además, está prohibida expresamente por las cláusulas 5.4 del PCAP y sexta del contrato. (Apartado VI.3)
- 17) <sup>1</sup>
- 18) <sup>2</sup>
- 19) Las Diputaciones Provinciales de Segovia y Zamora no procedieron al reajuste de la garantía, como consecuencia del incremento del precio del contrato modificado, lo que incumple el artículo 109.3 de la LCSP. La Diputación provincial de Valladolid tramitó el reajuste de la garantía de manera extemporánea, en febrero de 2024, tras el requerimiento del Consejo de Cuentas. (Apartado VI.3)

### III.4. INDICADORES COMPARATIVOS

- 20) En el análisis de los procedimientos de contratación empleados y de los resultados alcanzados en la selección de las ofertas, desde el punto de vista de la concurrencia y de los precios de adjudicación obtenidos, hay que señalar los siguientes resultados (Apartado VI.4):

---

<sup>1</sup> Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

<sup>2</sup> Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

- a) Concurrencia. Los contratos tuvieron un número adecuado de licitadores, igualando o superando el número de cinco empresas interesadas en cada uno de ellos, excepto en la licitación promovida por la Diputación provincial de Segovia, en la que solo presentaron sus ofertas dos licitadores. La media de ofertas ha ascendido a 5,5 licitadores por contrato.
  - b) Concentración de adjudicaciones. Una sola empresa, a fecha 31 de diciembre de 2022, era la adjudicataria de los contratos de cuatro Diputaciones Provinciales (Ávila, Burgos, Valladolid y Zamora). Otras dos empresas eran las adjudicatarias de otros dos contratos, cada una de ellas.
  - c) Precio de adjudicación de la hora ordinaria de servicios sin IVA. El precio medio de adjudicación de los diez contratos asciende a 17,00 euros la hora. Los precios de adjudicación mayores corresponden a los contratos de las Diputaciones Provinciales de Palencia, que ascendió 18,39 euros, adjudicado en 2020 y de Salamanca, que ascendió a 18,95 euros, adjudicado en 2021. Ambos precios se sitúan en el 8,18% y 11,47%, respectivamente, por encima de la media. Los precios menores los obtuvo la Diputación provincial de León, en sus lotes I y II, que ascendieron a 16,06 y 15,98 euros, respectivamente, adjudicados en 2022. En general, se observa una tendencia a la baja del precio de adjudicación en los cinco contratos que se adjudicaron durante 2022, en relación con los adjudicados en años anteriores.
  - d) Porcentajes de baja. Existe una relación entre las bajas obtenidas y los presupuestos de licitación. Los dos mayores porcentajes de baja (Diputaciones Provinciales de Palencia y Zamora) se corresponden con dos de los tres presupuestos de licitación más altos, lo que denota que en su cálculo pudo haberse producido una sobrevaloración. La Diputación provincial de Salamanca fijó el presupuesto de licitación en 19,00 euros la hora de servicios, el segundo más alto de todos los contratos, pero obtuvo una baja muy poco significativa de apenas el 0,26%, lo que dio lugar a la adjudicación con el precio más alto de todos los contratos revisados, 18,95 euros la hora.
- 21) En el análisis de los criterios de adjudicación utilizados y la ponderación atribuida a cada uno, se han obtenido los siguientes resultados (Apartado VI.4):
- a) Las Diputaciones Provinciales que acudieron a la adjudicación mediante la utilización exclusivamente de criterios automáticos, evaluables mediante fórmulas matemáticas, en lo que incluye la oferta económica y las mejoras, (las de León en sus dos lotes, de Zamora y de Segovia), obtuvieron cuatro de los cinco precios por hora más baratos de todos los contratos examinados. Las Diputaciones Provinciales que otorgaron la mayor importancia a los criterios cuya evaluación debía producirse mediante la emisión de juicios de valor (la de Palencia, con un peso del 43% del total de los puntos y la de Salamanca con un peso del 40%) adjudicaron sus contratos con los dos precios más altos de todos los contratos examinados.

- b) La mayor importancia del criterio de adjudicación referente a las mejoras correspondió a las Diputaciones Provinciales de León y de Zamora, el 51% del total de los criterios de adjudicación, siendo significativo que esta circunstancia no afectó negativamente a los precios de adjudicación, que se sitúan entre los más bajos de todos los contratos. En el otro extremo se sitúan las Diputaciones Provinciales de Palencia y de Salamanca, que ponderaron las mejoras únicamente con el 8% y el 12% de del total de los criterios de adjudicación, lo que no impidió que estos contratos se adjudicasen con los dos precios más altos.

En las adjudicaciones analizadas, constituyendo el objeto del contrato una prestación cuyo contenido esencial se encuentra normalizado y que debería prestarse por igual en toda la Comunidad, existen diferencias en los servicios que reciben los usuarios y en los costes para las administraciones públicas, según la provincia de que se trate. Las Diputaciones provinciales que han obtenido los precios más bajos son las que han incluido en sus PCAP exclusivamente criterios de adjudicación automáticos, valorables mediante fórmulas matemáticas, en los que la oferta económica suponía sobre el 50% de la puntuación total y las mejoras el otro 50%, (casos de León en sus dos lotes y de Zamora). Los precios más altos han sido para aquellas que han establecido criterios evaluables mediante juicios de valor, en torno a un 40% del total de la puntuación, en los que la oferta económica suponía alrededor del 40% de la puntuación total, y las mejoras entorno al 20% de los puntos restantes (casos de Palencia y de Salamanca).

#### **IV. RECOMENDACIONES**

- 1) De acuerdo con lo establecido en el artículo 335 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, que configuró la obligación de remisión de documentación contractual a la Plataforma de rendición de cuentas, por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local:
  - a) La Diputación Provincial de Salamanca deberá incluir en las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados, comunicadas a la Plataforma de rendición de cuentas, todos los contratos celebrados en el ejercicio de referencia. Las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos y León deberán cumplir el plazo de remisión de los dos meses siguientes al ejercicio de referencia, para el envío a la Plataforma de rendición de cuentas, de dichas relaciones certificadas.
  - b) Las Diputaciones provinciales de Ávila y de Salamanca deberán remitir a la Plataforma de rendición de cuentas los documentos de formalización de los contratos de servicios de ayuda domiciliaria, acompañados del extracto del expediente. Las Diputaciones Provinciales de Burgos, de León, de Palencia, de Soria y de Zamora, no deberán incurrir en retrasos en el envío de esta documentación, respecto del plazo de tres meses desde la fecha de formalización de los contratos.
  - c) Las Diputaciones Provinciales de Castilla y León, y en particular las de Salamanca, Segovia y Zamora deberán comunicar a la Plataforma de rendición de cuentas la formalización de las modificaciones de los contratos de servicios de ayuda a domicilio y las Diputaciones Provinciales de Palencia y de Segovia la aprobación de las prórrogas de estos contratos.
- 2) En cumplimiento con lo señalado en los artículos 63 y 151.1 de la LCSP, que establecen las obligaciones de publicidad de los contratos en su perfil de contratante:
  - a) La Diputación provincial de Salamanca deberá publicar de manera completa las actas de la Mesa de contratación y de los informes de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas.
  - b) La Diputación provincial de Zamora deberá publicar en plazo la adjudicación de los contratos e incorporar a esta el documento o resolución de adjudicación.
  - c) La Diputación provincial de Zamora deberá enviar a la oficina de publicaciones del Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de formalización de los contratos en que sea preceptivo y adjuntar al anuncio el documento de formalización del contrato. Las Diputaciones Provinciales de León y Palencia deberán adjuntar al anuncio enviado el documento de formalización del contrato. Las Diputaciones Provinciales de Burgos y de

León no deberán incurrir en retrasos en la publicación y envío al DOUE de estos anuncios.

- 3) Las Diputaciones Provinciales de Ávila y de Salamanca deberán abstenerse de incluir en los PPT disposiciones que corresponden al PCAP, en cumplimiento del artículo 68.3 del RGLCAP; además, deberán establecer de forma expresa los criterios que serán evaluados de forma automática y los que dependerán de un juicio de valor para su cuantificación.
- 4) Las Diputaciones Provinciales de Soria y de Zamora deberán adecuar al principio de proporcionalidad los medios establecidos en los PCAP para acreditar la solvencia económica y financiera y/o técnica y profesional y asegurarse de que cumplen los requisitos señalados en los artículos 86 y ss. de la LCSP.
- 5) Las Diputaciones Provinciales de León y de Valladolid deberán abstenerse de incluir “*cláusulas de arraigo territorial*” como obligaciones de adscripción de medios a la ejecución del contrato, que no exija la propia naturaleza del contrato o no sean necesarias para su ejecución.
- 6) Las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, Palencia, Salamanca y Valladolid deberán establecer fórmulas matemáticas de valoración de las ofertas económicas que aseguren el mantenimiento de la ponderación que el PCAP atribuye a este criterio, en relación con el resto de los criterios. No deberán impedir que exista un adecuado recorrido de las diferentes puntuaciones a lo largo del intervalo previsto en el PCAP. La Diputación Provincial de Salamanca deberá valorar las ofertas más ventajosas económicamente con mayor puntuación que las menos ventajosas, en aras del principio de igualdad de trato.
- 7) Las Diputaciones Provinciales de Castilla y León deberán evitar la inclusión en los PCAP de criterios de adjudicación no selectivos de la oferta más ventajosa, en los que todos los licitadores obtienen la máxima puntuación, siendo esta circunstancia previsible por los órganos de contratación, y produce una distorsión de la importancia real del baremo previsto en el PCAP.
- 8) La Diputación provincial de Ávila deberá establecer una descripción suficiente de los elementos a valorar como criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor y detallar en el PCAP, y la Mesa de contratación deberá seguir, un procedimiento de atribución de puntos que respete el principio de igualdad de trato a los licitadores, no atribuyendo la misma puntuación a ofertas diferentes.
- 9) La Diputación Provincial de Valladolid deberá abstenerse de aprobar cláusulas que amparen revisiones del precio de adjudicación, independientemente de la denominación, cuando no se cumplan los requisitos de los artículos 103 y siguientes de la LCSP.

10)<sup>3</sup>

11) Las Diputaciones Provinciales de Segovia, Valladolid y Zamora deberán proceder al reajuste de la garantía como consecuencia del incremento del precio del contrato, en forma y plazo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 109.3 de la LCSP.

12) Para obtener las adjudicaciones más ventajosas, desde el punto de vista exclusivamente económico, las Diputaciones Provinciales deberían incluir en sus PCAP exclusivamente criterios de adjudicación automáticos, valorables mediante fórmulas matemáticas, en los que la oferta económica y las mejoras atribuyan la mayor parte de los puntos, limitando, salvo causa justificada, recurrir a criterios de adjudicación enjuiciables mediante juicios de valor, por tratarse de una prestación cuyo contenido principal está uniformado por la normativa.

13) Las Diputaciones Provinciales de Castilla y León deberían establecer mecanismos de coordinación, tendentes a la adopción de un procedimiento que permita la adjudicación de los contratos de prestación del servicio de ayuda a domicilio de forma uniforme en toda la Comunidad Autónoma, desde un punto de vista común de los servicios recibidos y de sus precios, en cumplimiento de los principios de eficacia, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de los principios de economía y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

---

<sup>3</sup> Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

## V. OPINIÓN

En función de los expedientes examinados, las Diputaciones Provinciales de Castilla y León cumplen razonablemente con la legalidad aplicable a la contratación adjudicada para la prestación del servicio de ayuda a domicilio de las Diputaciones Provinciales en el ejercicio 2022, excepto por las salvedades que a continuación se detallan:

- 1) El incumplimiento del artículo 335 de la LCSP al no remitir dos Diputaciones, las de Ávila y Salamanca, a la Plataforma de rendición de cuentas el documento de formalización del contrato de servicios de ayuda domiciliaria y el extracto del expediente; o realizar otras cinco, las de Burgos, León, Palencia, Soria y Zamora, dicha obligación con un notable retraso respecto del plazo de tres meses desde la fecha de formalización de los contratos. (Conclusión n.º 2)
- 2) En la definición y ponderación de los criterios de adjudicación valorables de forma automática, las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Burgos y de Salamanca han utilizado una fórmula matemática para la valoración de la oferta económica susceptible de otorgar puntos a las ofertas que se limitan a igualar el presupuesto de licitación; además, la fórmula utilizada por las de Ávila, Palencia, y Valladolid es de escaso recorrido quedando todas las puntuaciones agrupadas en un pequeño tramo del intervalo de puntos previsto en el PCAP para este criterio, lo que distorsiona la ponderación que el pliego atribuye a este criterio de adjudicación. (Conclusión n.º 8)
- 3) Durante la ejecución del contrato se han realizado incrementos indebidos del precio por hora de prestación de servicios en la Diputación provincial de Valladolid. Además, las Diputaciones de Segovia y Zamora, no procedieron al reajuste de la garantía, como consecuencia del incremento del importe asignado al contrato. (Conclusiones n.º16 a 19)<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Párrafo modificado en virtud de alegaciones

## **VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

### **VI.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS A LA PLATAFORMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS**

El Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, por Acuerdo 86/2018, de 11 de septiembre, aprobó la Instrucción por la que se regula la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Mediante este acuerdo se considera cumplida la obligación de remisión de la información contractual prevista en el artículo 335 de la LCSP al Consejo de Cuentas de Castilla y León, siempre que dicha información se rinda en la Plataforma de rendición, de acuerdo con lo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018 (B.O.E. 10 de julio de 2018).

El Consejo de Cuentas firmó el 21 de febrero de 2017 una Adenda al Convenio de colaboración entre el Tribunal de Cuentas y el Consejo de Cuentas de Castilla y León para la implantación de medidas de coordinación de la rendición telemática de las Cuentas Generales de las entidades locales, por la que se amplía su alcance al envío de la documentación relativa a los expedientes de contratación de dichas entidades y a los convenios formalizados por ellas.

La Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018 configuró la obligación de remisión de documentación contractual por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local del siguiente modo:

1. Anualmente, y dentro de los dos primeros meses de cada ejercicio, deberán remitirse las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados en el ejercicio precedente. En caso de no haberse celebrado contratos, deberá aportarse una certificación negativa.
2. Dentro de los tres meses siguientes a la formalización de cada contrato o acuerdo marco, habrá de enviarse copia del documento de formalización acompañada del extracto del expediente del contrato siempre que el precio de adjudicación del contrato o, en el caso de los acuerdos marco, su valor estimado, excedan de las cuantías indicadas en el artículo 335.1 de la LCSP, entre los que se encuentran los contratos objeto de la presente fiscalización.

El extracto del expediente que se remita se entenderá conformado por los documentos que se indican en el Anexo I de la Instrucción, en el caso de tratarse de entidades del Sector Público Local que tengan la consideración de Administración Pública.

3. Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que tengan lugar, deberán comunicarse las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, las

variaciones de precio y el importe final, la nulidad y la extinción normal o anormal de los contratos.

La comunicación de estas incidencias se realizará por las entidades y entes del Sector Público Local, aportando los datos básicos de la correspondiente incidencia que se indican en la Plataforma y remitiendo los respectivos documentos de aprobación y, en su caso, de formalización.

A partir de 2022 se ha modificado el módulo de contratación de la Plataforma de Rendición de Cuentas para que las entidades locales puedan utilizar los datos publicados en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público para realizar el envío de expedientes de contratación y relaciones de contratos.

Los principales resultados de los trabajos realizados sobre el cumplimiento de estas obligaciones son los siguientes:

VI.1.1. OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE LAS RELACIONES CERTIFICADAS COMPRENSIVAS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS EN EL EJERCICIO PRECEDENTE

A fecha 31 de mayo de 2024, última de las comprobaciones realizadas por el equipo de auditoría, las nueve Diputaciones Provinciales de Castilla y León habían remitido a la Plataforma de rendición las relaciones anuales certificadas de contratos, correspondientes a los ejercicios en los que se celebraron los contratos de servicios de ayuda a domicilio fiscalizados. De aquellas, ocho incluyeron en la relación el contrato referente a los servicios de ayuda a domicilio.

Los datos se corresponden con el siguiente cuadro:

Cuadro n.º 2. Datos de la remisión de las relaciones anuales de contratos

DIPUTACIÓN PROVINCIAL	RELACION ANUAL DE CONTRATOS	FECHA ENVÍO RELACIÓN ANUAL	INCLUYE EL CONTRATO DE SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO
ÁVILA	2022	27/02/2024	Si
BURGOS	2021	30/09/2022	Si
LEÓN	2022	20/10/2023	Si
PALENCIA	2020	22/02/2021	Si
SALAMANCA	2021	03/03/2022	No
SEGOVIA	2018	28/02/2019	Si
SORIA	2022	06/03/2023	Si
VALLADOLID	2022	24/02/2023	Si
ZAMORA	2021	01/03/2022	Si

Del cuadro anterior se obtienen los siguientes resultados, que suponen incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 335.1 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, que configuró la obligación de remisión de documentación contractual por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local.

- La Diputación provincial de Salamanca no incluyó en la relación anual de contratos comunicada, correspondiente al ejercicio 2021, el contrato formalizado en ese año correspondiente a los servicios de ayuda domiciliaria.
- Las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos y León remitieron las relaciones anuales de contratos de 2021 y 2022, respectivamente, con notable retraso respecto del plazo de dos meses siguientes a la finalización de cada ejercicio.

VI.1.2. OBLIGACIÓN DE ENVÍO DE COPIA DEL DOCUMENTO DE FORMALIZACIÓN ACOMPAÑADA DEL EXTRACTO DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN

Como se ha indicado, de los contratos debió remitirse a la Plataforma de rendición, conforme al Anexo I de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, el documento de formalización del contrato, junto con un extracto del expediente de

contratación que debería incluir la documentación que se cita en el Anexo de la Instrucción.

Además de la documentación referida anteriormente, debería aportarse el enlace con el perfil de contratante en el que se halle la información relativa a cada uno de los expedientes de contratación remitidos.

El plazo para la realización del envío de la documentación referida deberá producirse dentro de los tres meses siguientes a la fecha de formalización de los respectivos contratos.

A fecha 31 de mayo de 2024, última de las comprobaciones realizadas, se había remitido a la Plataforma de rendición de contratos del Tribunal de Cuentas el documento de formalización y el extracto de los expedientes de servicios de ayuda domiciliaria, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro n.º 3. Remisión documento de formalización y extracto del expediente**

<b>DIPUTACIÓN PROVINCIAL</b>	<b>FECHA CONTRATO</b>	<b>FECHA ENVÍO A LA PLATAFORMA DE LA FORMALIZACIÓN Y EXTRACTO DE EXPEDIENTE</b>
ÁVILA	31/01/2022	No remitido
BURGOS	12/08/2021	08/02/2023
LEÓN	Lote 1: 01/07/2022 Lote 2: 08/07/2022	17/10/2023
PALENCIA	01/11/2020	19/05/2021
SALAMANCA	15/04/2021	No remitido
SEGOVIA	19/12/2018	15/01/2019
SORIA	18/05/2022	21/02/2023
VALLADOLID	31/01/2022	25/03/2022
ZAMORA	12/07/2021	06/02/2023

De la anterior información se obtienen los siguientes resultados, que suponen incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 335.1 de la LCSP y en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, que configuró la obligación de remisión de documentación contractual por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local.

- No consta el cumplimiento de la obligación de remisión del documento de formalización del contrato y del extracto del expediente por las Diputaciones Provinciales de Ávila y de Salamanca.
- Las Diputaciones Provinciales de Burgos, León, Palencia, Soria y Zamora cumplieron con dicha obligación, pero lo hicieron con notable retraso respecto del plazo de tres meses desde la fecha de formalización de los contratos.

Solo las Diputaciones Provinciales de Segovia y de Valladolid cumplieron en forma y plazo con la obligación de remisión del documento de formalización del contrato y del extracto del expediente.

#### VI.1.3. OBLIGACIÓN DE ENVIO DE COPIA DEL DOCUMENTO DE FORMALIZACIÓN DE LAS MODIFICACIONES Y PRÓRROGAS

Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que tengan lugar, deberían comunicarse las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, las variaciones de precio y el importe final, la nulidad y la extinción normal o anormal de los contratos cuyos precios de adjudicación superan los importes señalados en el artículo 335.1 de la LCSP. La comunicación de estas incidencias debió realizarse aportando los datos básicos de la correspondiente incidencia y remitiendo los respectivos documentos de aprobación y, en su caso, de formalización.

En los datos de ejecución que figuran en la Plataforma de contratación del sector público, hasta 31 de diciembre de 2022, y que afectan a los contratos objeto de la presente fiscalización hay que señalar las siguientes incidencias:

##### VI.1.3.1. Modificaciones

- En la Diputación provincial de Salamanca, existen dos modificaciones del contrato, de fechas 7 de diciembre de 2021 y 14 de diciembre de 2022.
- En la Diputación provincial de Segovia, figura una modificación del contrato, de fecha 30 de julio de 2020.
- En la Diputación provincial de Zamora, existe una modificación del contrato, de fecha 16 de diciembre de 2022.

##### VI.1.3.2. Prórrogas

- En las Diputaciones Provinciales de Palencia y de Segovia, teniendo en cuenta la duración inicial de los contratos que se fijó en 2 años, deberían haber sido objeto de, al menos, una prórroga con anterioridad a 31 de diciembre de 2022.

Sin embargo, no hay constancia de que las Diputaciones Provinciales señaladas hayan cumplido con la obligación de comunicación a la Plataforma de rendición de las citadas modificaciones y prórrogas de los contratos de servicios de ayuda a domicilio indicadas. Se incumplen las obligaciones establecidas en el artículo 335.1 de la LCSP y

en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, que configuró la obligación de remisión de documentación contractual por parte de los órganos, organismos y entidades del Sector Público Local.

## **VI.2. PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS**

La ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, tiene como uno de sus objetivos regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta al principio de publicidad y transparencia de los procedimientos de selección y adjudicación.

Las entidades locales están sujetas a las obligaciones de publicidad de sus actuaciones en el perfil de contratante, y a la comunicación al Diario oficial de la Unión Europea de las relativas a los contratos sujetos a una regulación armonizada, conforme a lo dispuesto en la LCSP.

Se ha analizado la existencia, contenido y utilización del perfil de contratante de las Diputaciones Provinciales, así como su ubicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y la preceptiva publicidad de las actuaciones de los expedientes de contratación.

Los resultados obtenidos de la fiscalización del cumplimiento por los órganos de contratación de estas obligaciones de publicidad son los siguientes:

### **VI.2.1. COMPROBACIONES PREVIAS**

Todas las Diputaciones Provinciales de Castilla y León tienen su perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público. También han sido incluidos en dicho perfil, y comunicados a la Plataforma de contratación del sector público, todos los contratos revisados en la presente fiscalización, conforme a los artículos 63 y 347 de la LCSP.

### **VI.2.2. ACTUACIONES PREPARATORIAS**

En todos los contratos se publicó el anuncio de licitación y consta su envío a la oficina de publicaciones del Diario Oficial de la Unión Europea, por encontrarse sujetos a regulación armonizada, conforme al artículo 135.1 de la LCSP.

También se publicaron los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que debían regir los contratos, conforme al artículo 63.3 de la LCSP.

### **VI.2.3. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS**

Existe publicación en el perfil de contratante de las actas de la Mesa de contratación y de los informes de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, conforme al artículo 63.3.e) de la LCSP, excepto la Diputación de Salamanca, que aportó una documentación

incompleta (listado de presentados y admitidos, escritos de apertura de sobres e informe de propuesta de adjudicación de la Jefa de Sección de Prestaciones), que no puede considerarse un acta de la Mesa de contratación, al no cumplir los requisitos señalados en el artículo 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Los órganos de contratación publicaron anuncios de la adjudicación de los contratos y de los documentos que la acompañan, dentro de los 15 días siguientes a su fecha, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63.3 y 151.1 de la LCSP, excepto la Diputación de Zamora, que realizó la publicación fuera de plazo y no incorporó a este el documento de adjudicación.

#### **VI.2.4. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS**

En relación con el cumplimiento de la publicación en el perfil de contratante del anuncio de formalización, junto con el correspondiente contrato, en un plazo no superior a 15 días y el envío del anuncio de formalización al Diario Oficial de la Unión Europea, se han observado las siguientes incidencias, que incumplen lo señalado en los artículos 63.3.c y 154.1 y 3 de la LCSP:

- a) Las Diputaciones de Burgos y de León efectuaron la publicación y el envío al DOUE de los anuncios de formalización con retraso, un año y cuatro meses, respectivamente.
- b) Las Diputaciones de León, Palencia y Zamora no aportaron al anuncio el documento de formalización del contrato.
- c) La Diputación de Zamora no envió el anuncio de formalización del contrato a la oficina de publicaciones del Diario Oficial de la Unión Europea.

#### **VI.2.5. MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS**

El contrato de la Diputación de Segovia fue modificado el 31 de julio de 2020, efectuándose su publicación en el perfil de contratante el 21 de septiembre de 2020, con un retraso de un mes y medio sobre el plazo establecido en el artículo 207.3 de la LCSP.

### **VI.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN**

Se han efectuado pruebas de cumplimiento con el objeto de verificar, en las distintas fases del procedimiento de contratación administrativa, los aspectos que se detallan a continuación, obviando los incumplimientos poco significativos o que se refieran a aspectos meramente formales.

#### **VI.3.1. ACTUACIONES PREPARATORIAS**

Estos contratos tienen como prestación principal el servicio de ayuda domiciliaria, en los términos regulados en la principal normativa a la que se alude en la introducción de este Informe. Además, en varios se incluyen otras prestaciones conexas, como

determinadas atenciones referentes a la alimentación de los usuarios o mejoras que tienen como objeto el respiro de los cuidadores principales.

El contrato de la Diputación provincial de Valladolid se planteó en dos lotes, e incluyó la contratación conjunta del servicio de ayuda a domicilio (lote 1) y del servicio de comidas a domicilio (lote 2). Este último no es objeto de la presente auditoría.

El contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de Prescripciones Técnicas (PPT) está definido en los artículos 122 y 124 de la LCSP y en los artículos 67 y 68 del RGLCAP. Además, el artículo 68.3 del RGLCAP determina que el PPT en ningún caso contendrá declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En relación con los criterios de valoración incluidos hay que señalar los siguientes resultados:

- En el expediente correspondiente a la Diputación provincial de Ávila, el PPT incluye disposiciones sobre criterios de adjudicación, solvencia y régimen sancionador que no deberían formar parte de su contenido. Tampoco se distinguen de forma expresa, en ninguno de los dos pliegos, los criterios evaluables de forma automática de los valorables mediante juicio de valor, distinción que determina el orden y el procedimiento de valoración; solo indirectamente, en el contenido de los sobres que deben presentar los licitadores, se alude a esta distinción. Además, en la cláusula 17 del PCAP se indica que la oferta económica y del resto de criterios evaluables mediante fórmulas se incluirán en el “sobre n.º 3”, mientras que el Anexo II del mismo pliego se refiere esta documentación al “sobre 2”. Esta discrepancia afecta al principio de seguridad jurídica.
- En la Diputación provincial de Salamanca, la cláusula 14 del PCAP incluye los criterios de adjudicación, con la puntuación total de cada uno de ellos, sin diferenciar los que son criterios automáticos de los valorables mediante juicio de valor. En la cláusula 4 del Anexo del PPT, aunque tampoco se diferencian, se establece la ponderación relativa de cada criterio. Solo indirectamente, en el contenido de los sobres que deben presentar los licitadores, se alude a esta distinción.

Los medios establecidos en los PCAP para acreditar la solvencia económica y financiera y/o técnica y profesional, con carácter general, se adecúan al principio de proporcionalidad y cumplen los requisitos señalados en los artículos 86 y ss. de la LCSP. Sin embargo, hay que señalar que:

- La Diputación de Soria requirió a los licitadores, como medio exclusivo para acreditar los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, la presentación de “*un seguro de indemnización por riesgos profesionales, vigente hasta el fin del plazo de presentación de ofertas, por importe no inferior a 700.000,00 €, así como aportar el compromiso de su renovación o prórroga que garantice el mantenimiento de su cobertura durante toda la ejecución del contrato*”. El establecimiento de esta exigencia, como único

criterio de acreditación de la solvencia económica, está acotado a los supuestos en que el licitador sea un profesional, que no requiere contar con unos determinados medios financieros, y no cuando se trata de empresas. Para las empresas licitadoras de los contratos de ayuda a domicilio tal seguro, que no garantiza el cumplimiento del contrato sino reparar los efectos de su incumplimiento, no es un medio suficiente para acreditar su solvencia económica, aunque puede utilizarse como medio adicional o complementario.

- La Diputación de Zamora determinó que la acreditación documental de la solvencia económico-financiera *“se realizará como regla general mediante la aportación del resumen de la declaración del IVA presentada a Hacienda (modelo 390). Cuando el licitador sea una entidad que no esté obligada a realizar declaración de IVA, esa cifra deberá reflejarse en las cuentas anuales de la entidad de los tres últimos ejercicios, aprobadas por el órgano competente, e inscritas, en su caso, en el Registro público correspondiente”*. Los medios para la acreditación documental de la suficiencia de la solvencia económica y financiera del empresario enumerados en el artículo 87.2 de la LCSP y 11.4 del RGLCAP no incluyen el resumen de la declaración del IVA presentada a Hacienda (modelo 390). Conforme a estos preceptos, el medio para acreditar el volumen anual de negocios del licitador o candidato son sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el registro correspondiente o mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados.

Los órganos de contratación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 76 de la LCSP, podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación. Así, hay que señalar que:

- Las Diputaciones Provinciales de León y de Valladolid contemplaron en los PCAP la obligación del adjudicatario de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales y materiales suficientes para llevarlo a cabo, lo que se considera obligación esencial; y en especial estará obligado, en el caso de León, a *“Disponer de delegación o sede en la provincia de León, con un local definido y provisto de línea telefónica y correo electrónico...”* y, en el caso de Valladolid, *“Disponer de delegación o sede en la provincia de Valladolid, con un local definido y provisto de teléfono...”*. Se trata de *“cláusulas de arraigo territorial”* que no derivan de la naturaleza del contrato, ni son necesarias para su ejecución, debiendo permitirse a la adjudicataria que desarrolle sus facultades de autoorganización para una correcta prestación de los servicios (la adjudicataria del lote 1 en León también forma parte de la UTE adjudicataria del contrato de la Diputación de Palencia y la adjudicataria del contrato de Valladolid también es la adjudicataria de los contratos de otras tres

Diputaciones Provinciales). Esta cláusula pudo limitar la concurrencia a la licitación, contrariamente a los principios recogidos en el artículo 1 de la LCSP.

En cuanto a la definición y ponderación de los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas, especialmente en lo referente a la oferta económica, regulado en el artículo 145 de la LCSP hay que señalar que:

- Las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Burgos y de Salamanca han utilizado una fórmula matemática para la valoración de la oferta económica susceptible de otorgar puntos a las ofertas que se limitan a igualar el presupuesto de licitación; las ofertas que no ofrezcan baja alguna, deberán obtener cero puntos.
- La fórmula utilizada por las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Palencia, y de Valladolid establece una relación entre las ofertas presentadas y no con el presupuesto de licitación. Se trata de una fórmula matemática de escaso recorrido en la que todas las puntuaciones quedan agrupadas en un pequeño tramo del intervalo de puntos previsto en el PCAP para este criterio, con escasas diferencias de puntuación entre ellas, lo que distorsiona la ponderación que el pliego atribuye a este criterio de adjudicación, sin que se justifique en el expediente las causas que motivan esta forma de valoración y no se favorece la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa, señalada en el artículo 1 de la LCSP.
- En la Diputación provincial de Salamanca se fija un precio de licitación de 19 euros/hora y un umbral de saciedad de 17,77 euros/hora, por debajo del cual todas las ofertas se valoran igual a esta cantidad. Así, aunque este criterio se valora con un máximo de 48 puntos, la fórmula utilizada solo posibilita una diferencia máxima de 3,11 puntos entre la mejor y la peor de las ofertas (pues todas obtendrán más de 44,89 puntos), reduciendo notablemente el peso inicial del criterio en la selección de la oferta más ventajosa.
- Todas las Diputaciones Provinciales han incluido criterios de adjudicación evaluables de forma automática para realizar la valoración de prestaciones adicionales o “mejoras” (ayudas técnicas, estancias temporales en residencias, preparación de comidas a domicilio, servicio de respiro familiar, limpieza o servicios extraordinarios, formación e incremento de personal o de horas de apoyo, u otros). En este apartado la gestión no ha sido adecuada ya que todos los licitadores han obtenido la máxima puntuación, al conocer y ofertar la opción que otorgaba el máximo de puntos, lo que convierte a estos criterios en intrascendentes a la hora de seleccionar la oferta más ventajosa. Esta situación desvirtúa la ponderación que el PCAP les atribuye, en beneficio del resto de criterios de adjudicación, que pasan a adquirir mayor relevancia. Si se consideran necesarias o convenientes tales prestaciones o ventajas, pueden incorporarse al objeto del contrato, como obligaciones propias del mismo.

Los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, con carácter general, se han desarrollado correctamente, lo que ha permitido en la mayoría de los casos valorar las ofertas con lo expuesto en los pliegos, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 145 de la LCSP. Sin embargo, hay que señalar que:

- La Diputación provincial de Ávila ha valorado la presentación de un proyecto técnico, diferenciando en su contenido la estructura organizativa del servicio y el funcionamiento del servicio. En ambos apartados se hace una insuficiente descripción de lo que se va a valorar, sin desarrollar las prestaciones interesadas. Además, se atribuye el 50% de los puntos a todas las ofertas de “*calidad intermedia*”, es decir todas excepto la mejor, que obtiene el máximo de puntos, y la peor, que obtiene cero puntos; en este criterio no se tienen en cuenta las posibles diferencias de contenido de aquellas ofertas, lo que es contrario al principio de igualdad de trato, establecido en el artículo 1 de la LCSP.
- En el PCAP, del contrato de la Diputación provincial de Burgos se ha incluido, dentro del apartado “*Criterios de valoración Cualitativos*” (artículo 146.2 LCSP), la valoración de “*mejoras*” en formación de personal, en ayudas técnicas, en limpieza y en la instalación de dispositivos de control y supervisión, con su equivalencia de coste en euros, debiéndose aportar un Proyecto Técnico con diverso desarrollo, de 20 folios máximo. Estos criterios, tal y como se definen en el PCAP, no han debido valorarse mediante juicios de valor, sino mediante fórmulas matemáticas, pues no requieren juicio técnico para la apreciación de sus características o ventajas y están desprovistos de subjetividad.

La determinación de las ofertas con valores anormales o desproporcionados se realizó de acuerdo con lo señalado en el artículo 149 de la LCSP.

### VI.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

En ninguno de los expedientes analizados se han apreciado errores o deficiencias en la valoración de los criterios de adjudicación cuantificables automáticamente; además en todos se ha aplicado la fórmula establecida en el PCAP.

Los informes técnicos de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor, con carácter general, cumplen con los requisitos establecidos y no se han introducido aspectos no previstos inicialmente en el PCAP, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 146 de la LCSP, a excepción de los siguientes:

- En el informe de valoración de los criterios técnicos del contrato de la Diputación de Ávila, se ha otorgado la máxima puntuación a la mejor oferta, el 50% de los puntos a las “*ofertas intermedias*” y 0 puntos a la de menor calidad, tal como establece el PPT; sin embargo, al final del informe se vuelve a aplicar nuevamente este criterio, atribuyendo nuevamente puntuación, lo que hace que se duplique su valoración; de esta manera se han ampliado las

diferencias entre las distintas ofertas. Esta doble aplicación de aquella regla no está permitida en los pliegos. Además, la misma valoración a todas las ofertas intermedias se convierte en arbitraria y discriminatoria para algunos licitadores, porque el resultado final es que se valoran igual ofertas diferentes, conforme a los escuetos argumentos previamente tenidos en cuenta por la propia Mesa de contratación. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que todas las ofertas obtienen la misma puntuación en la valoración de las mejoras (la máxima) y que las diferencias en la puntuación de la oferta económica de cinco de las licitadoras es de centésimas de punto, fruto de la utilización de una fórmula inadecuada como ya se ha apuntado, lo que convierte la valoración de los criterios sujetos a juicios de valor en decisiva para la clasificación final de los licitadores. En resumen, no se sigue el procedimiento de valoración establecido en los pliegos y se infringe el principio de no discriminación e igualdad de trato de los licitadores del artículo 1 de la LCSP. En la práctica, de haberse seguido el sistema del PCAP el adjudicatario hubiese sido el mismo, pero hubiese cambiado la clasificación del resto de licitadores, en particular del segundo de los clasificados.

No se han observado, en los expedientes analizados, actuaciones de la Mesa de contratación que hayan producido exclusiones de candidatos y licitadores, ni se ha tramitado el procedimiento establecido en los casos en los que se presume que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, por lo que no se ha aplicado el procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP.

### VI.3.3. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

En todos los casos existe el documento de formalización del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 36 y 153 de la LCSP, y su contenido no presenta omisiones y se ajusta a lo previsto en los artículos 35 de la LCSP y 71 del RGLCAP.

### VI.3.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Con carácter general se ha certificado la recepción de los servicios contratados y se ha facturado y abonado conforme al régimen de pagos establecido en el PCAP y en el contrato.

En relación con la posibilidad de revisión de precios se ha procedido, con carácter general de acuerdo con el contenido de los artículos 103 y ss. de la LCSP, que establece que los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos señalados en la citada LCSP. Sin embargo:

- En el expediente correspondiente a la Diputación provincial de Valladolid se ha establecido, en las cláusulas 5.3 del PCAP y sexta del contrato, la actualización anual del precio unitario de adjudicación en el 1,5%, atendiendo a la previsión de incremento de los costes que han dado lugar al cálculo del presupuesto base de licitación. Esta “actualización” se ha hecho efectiva y se ve reflejada en las diferentes facturas que figuran en el expediente. Sin

embargo, esta figura sólo es aplicable en los casos en los que, como señala el artículo 130.4 del RGLCAP (para el contrato de obras), las oscilaciones de los precios imprevistas y ulteriores a la aprobación de los proyectos resten actualidad a los cálculos de precios que figuran en sus presupuestos; en estos casos se admite su actualización, antes o al tiempo de la licitación, aplicando un porcentaje lineal de aumento. Así esta figura no se refiere al precio adjudicado, cuya revisión periódica y predeterminada está regulada en los arts. 103 y siguientes de la LCSP; aunque en este contrato se produce *de facto* por aplicación de la citada cláusula. Este contrato no reúne los requisitos legales que lo hagan susceptible de revisión de precios y, además, está expresamente prohibida por las propias cláusulas 5.4 del PCAP y sexta del contrato.

Los contratos administrativos celebrados por los órganos de contratación solo podrán modificarse durante su vigencia cuando se dé alguno de los supuestos, y se cumplan los requisitos, establecidos en los artículos 203 y siguientes de la LCSP. En los expedientes de modificación de los contratos analizados, hay que señalar que:

5

- En el expediente aportado por la Diputación provincial de Segovia, no hay constancia de que se haya procedido al reajuste de la garantía, como consecuencia del incremento que experimentó el precio del contrato, incumpliendo lo señalado en el artículo 109.3 de la LCSP.<sup>6</sup>
- La Diputación provincial de Valladolid aprobó por Acuerdo del Pleno de 29 de septiembre de 2023 un modificación del contrato. No consta en el expediente aportado haberse producido el reajuste de la garantía, lo que incumple el artículo 109.3 de la LCSP. Tras requerimiento del Consejo de Cuentas, la Diputación informó el 25 de enero de 2024 que el expediente de reajuste de garantías se encuentra en tramitación y con fecha 7 de febrero de 2024 se envió carta de pago acreditativa de haber efectuado la empresa adjudicataria el reajuste de la garantía, si bien de manera extemporánea conforme a lo dispuesto en el citado precepto.
- La Diputación provincial de Zamora aprobó por Acuerdo del Pleno de 24 de noviembre de 2022 un modificación del contrato. No consta en el expediente aportado haberse producido el reajuste de la garantía, como consecuencia del incremento del precio del contrato, lo que incumple el artículo 109.3 de la LCSP. Requerida por el Consejo de Cuentas el 18 de enero de 2024 para la acreditación de este extremo, no hay constancia de que esta Diputación haya realizado ninguna gestión para actualizar la citada garantía.

---

<sup>5</sup> Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

<sup>6</sup> Párrafo modificado en virtud de alegaciones

#### **VI.4. INDICADORES COMPARATIVOS**

Se ha realizado un análisis comparativo de los contratos de las nueve Diputaciones Provinciales, a fin de verificar las diferencias existentes en su gestión.

Teniendo en cuenta que en los contratos existen diferentes fechas en sus adjudicaciones y, en su caso, en sus modificaciones y prórrogas, se ha tomado el 31 de diciembre de 2022 como referencia para plasmar los resultados que figuran en los diferentes cuadros, en aquellos casos en que ha sido necesario adoptar un criterio al respecto.

Todos los contratos se han calificado como de servicios (artículo 17 de la LCSP) y se han adjudicado mediante procedimiento abierto (artículo 156 y siguientes de la LCSP). Solo el contrato de ayuda a domicilio de la Diputación provincial de León se ha articulado en dos lotes, atendiendo a un criterio geográfico de división de la provincia en dos áreas territoriales.

Se ha obviado la información de aquellos contratos que contemplaban “*horas extraordinarias*”, al no haberse previsto estos servicios en todos los casos y tener una incidencia poco significativa.

Los principales datos de los contratos de ayuda a domicilio, que se han formalizado de las nueve provincias, son los siguientes:

**CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN**

Fiscalización de los contratos para la prestación del servicio de ayuda a domicilio de las Diputaciones Provinciales, ejercicio 2022

**Cuadro n.º 4 Resumen de los principales datos de los contratos de ayuda a domicilio**

Diputación Provincial	Expediente n.º	Año de adjudicación	Precio licitación unitario sin impuestos hora ordinaria €	Presupuesto base de licitación sin impuestos €	Valor estimado del contrato €	Código CPV	Adjudicatario	Licitadores presentados	Importe de adjudicación sin impuestos hora ordinaria €	Baja sobre presupuesto de licitación hora ordinaria
ÁVILA	4960/2021	2022	17,19	17.244.241,90	34.488.483,80	85312000	**70454**	7	17,18	0,06%
BURGOS	8E_20	2021	17,96	13.356.872,93	28.133.080,93	85300000	**70454**	5	17,09	4,84%
LEÓN I	612089Z	2022	16,92	24.344.861,54	58.427.667,70	85312000	Lote 1: **73792**	5	16,06	5,08%
LEÓN II							Lote 2: **73264**	7	15,98	5,56%
PALENCIA	2019/62C SER	2020	20,48	13.107.200,00	31.457.280,00	85312000	**03642**	7	18,39	10,21%
SALAMANCA	20B.2.1.0063	2021	19,00	14.120.717,19	28.241.434,38	85320000	**32283**	5	18,95	0,26%
SEGOVIA	2018/I/SE	2018	16,74	8.057.712,00	16.115.424,00	85312000	**11418**	2	16,64	0,60%
SORIA	SERVICIOS-2021/18	2022	16,76	8.882.800,00	17.765.600,00	85310000 y 85312000	**73264**	6	16,60	0,95%
VALLADOLID	1583/21	2022	16,83	21.268.612,38	47.433.791,05	85320000	**70454**	5	16,79	0,24%
ZAMORA	681/2020	2021	18,15	14.000.000,00	28.000.000,00	85312000	**70454**	6	16,36	9,86%

Teniendo en cuenta los datos reflejados en el cuadro anterior, podemos señalar los siguientes aspectos de la adjudicación de estos contratos:

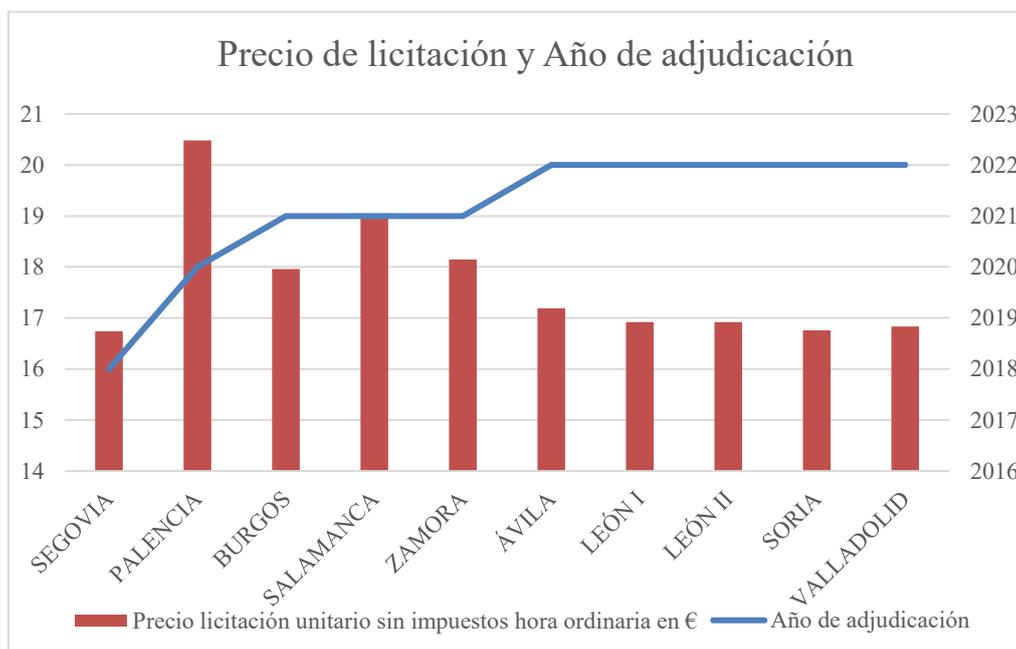
#### VI.4.1. PRECIO DE LICITACIÓN UNITARIO DE LA HORA ORDINARIA, SIN IMPUESTOS

El precio de licitación sin impuestos de la hora ordinaria de servicios de ayuda a domicilio de cada uno de los contratos, en el que se refleja el año de adjudicación a efectos de relativizar los posibles efectos de la inflación, es el siguiente:

**Cuadro n.º 5. Precios de licitación y año de adjudicación**

<b>Diputación Provincial</b>	<b>Año de adjudicación</b>	<b>Precio licitación hora en euros</b>
SEGOVIA	2018	16,74
PALENCIA	2020	20,48
BURGOS	2021	17,96
ZAMORA		18,15
SALAMANCA		19,00
SORIA	2022	16,76
VALLADOLID		16,83
LEÓN LOTE I		16,92
LEÓN LOTE II		16,92
ÁVILA		17,19

Gráfico n.º 1. Precios de licitación y año de adjudicación



En las Diputaciones Provinciales de Palencia, con 20,48 euros en 2020 y de Salamanca, con 19,00 euros en 2021, se han realizado los cálculos más elevados del importe de licitación por hora de servicio; a continuación, se encuentran las de Zamora y Burgos en las que importes licitados, en 2021, rondan los 18 euros.

En todos los contratos formalizados en el año 2022, correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Soria, Valladolid, León (lotes I y II) y Ávila, se han establecido los precios de licitación en torno a los 17 euros la hora; lo que ha supuesto un descenso, en relación con los contratos firmados en ejercicios anteriores, por el resto de las Diputaciones Provinciales.

#### VI.4.2. NÚMERO DE LICITADORES PRESENTADOS

El número de empresas que participaron en las licitaciones se refleja en el siguiente cuadro:

**Cuadro n.º 6. Número de licitadores presentados**

<b>Diputación Provincial</b>	<b>Número de Licitadores presentados</b>
ÁVILA	7
BURGOS	5
LEÓN LOTE I	5
LEÓN LOTE II	7
PALENCIA	7
SALAMANCA	5
SEGOVIA	2
SORIA	6
VALLADOLID	5
ZAMORA	6
<b>Media</b>	<b>5,5</b>

En todos los contratos participaron un número adecuado de licitadores, igualando o superando el número de cinco empresas interesadas en cada uno de ellos, excepto en la licitación promovida por la Diputación provincial de Segovia, en la que solo participaron dos licitadores. A pesar de ello, la media de licitadores ascendió a 5,5 por contrato.

#### VI.4.3. EMPRESAS ADJUDICATARIAS

Los resultados obtenidos del análisis de todos los adjudicatarios de los contratos han sido los siguientes:

Cuadro n.º 7. Empresas adjudicatarias

Adjudicatario	Diputación Provincial
N.I.F. **73264**	LEÓN LOTE II
	SORIA
N.I.F. **32283**	SALAMANCA
N.I.F. **11418**	SEGOVIA
N.I.F. **73792**	LEÓN LOTE I
N.I.F. **70454**	ÁVILA
	BURGOS
	VALLADOLID
	ZAMORA
N.I.F. **03642**	PALENCIA

Destaca la empresa con NIF \*\*70454\*\* a la que se han adjudicado los contratos de cuatro Diputaciones Provinciales. También, cabe señalar a la empresa con NIF \*\*73264\*\* que ha sido la adjudicataria de dos contratos y la empresa con NIF \*\*73792\*\* de otros dos, aunque en uno de ellos haya sido formando una unión temporal de empresas con otra entidad.

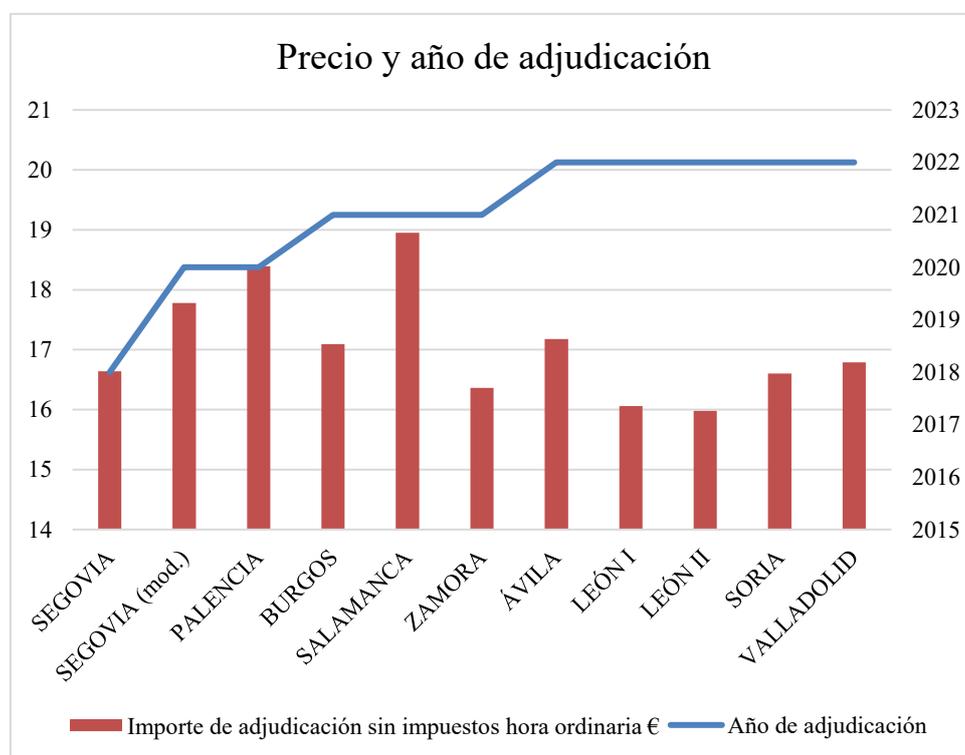
#### VI.4.4. PRECIOS DE ADJUDICACIÓN UNITARIO SIN IMPUESTOS DE LA HORA ORDINARIA €

El precio de adjudicación sin impuestos de la hora ordinaria de servicios de ayuda a domicilio de cada uno de los contratos, en el que se refleja el año de adjudicación a efectos de relativizar los posibles efectos de la inflación, es el siguiente:

Cuadro n.º 8. Precios de adjudicación según año de adjudicación

Diputación Provincial	Año de adjudicación	Importe de adjudicación sin impuestos por hora ordinaria €
SEGOVIA	2018	16,64
SEGOVIA (Modificado)	2020	17,78
PALENCIA		18,39
ZAMORA	2021	16,36
BURGOS		17,09
SALAMANCA		18,95
LEÓN LOTE II	2022	15,98
LEÓN LOTE I		16,06
SORIA		16,60
VALLADOLID		16,79
ÁVILA		17,18

Gráfico n.º 2. Precios y año de adjudicación



En el gráfico se observa una tendencia a la baja del precio de adjudicación en los cinco contratos adjudicados durante 2022 en relación con los años anteriores; situándose el precio medio de la hora ordinaria de servicios de los diez contratos en 17,00 euros.

Del análisis individualizado del precio de adjudicación de la hora ordinaria, en las Diputaciones Provinciales analizadas, hay que señalar que:

- Los precios más altos adjudicados corresponden a las Diputaciones de Salamanca, con un importe de 18,95 euros en 2021, y de Palencia, que ascendió 18,39 euros en 2020. Estos importes suponen el 11,47% y el 8,18%, respectivamente, por encima del precio medio ya señalado.
- La Diputación provincial de Segovia adjudicó el contrato, en 2018, por un precio de 16,64 euros. Posteriormente, en julio de 2020, aprobó una modificación incrementando el precio en 1,14 euros/hora ordinaria, ascendiendo hasta los 17,78 euros. Esta modificación, justificada en la necesidad de dotar de EPI's al personal de atención, como consecuencia de la COVID-19, no quedó circunscrita al ámbito temporal en el que se produjo tal circunstancia, sino que el nuevo precio se ha mantenido durante toda la vigencia del contrato y de sus prórrogas durante los años 2021 y 2022. En estos ejercicios seis Diputaciones Provinciales, que licitaron sus contratos, obtuvieron precios significativamente inferiores al mantenido por la Diputación provincial de Segovia.
- Los precios más bajos han sido adjudicados por la Diputación provincial de León, en sus 2 lotes I y II, que han ascendido a 16,06 el primero y a 15,98 euros, el segundo, en el año 2022. En este mismo ejercicio también fueron adjudicados los contratos de las diputaciones de Ávila, por 17,18 euros la hora, de Valladolid, por un importe de 16,79, y de Soria, en 16,60 euros. Estos precios superan en un 7,51%, 5,07% y 3,88%, respectivamente, al precio más barato obtenido en el Lote II de León.

Por otra parte, hay que destacar que el contrato de la Diputación provincial de Valladolid, como ya se ha señalado en otro apartado de este Informe, se ha establecido la actualización anual del precio unitario de la adjudicación en el 1,5%, situación que no cumple los requisitos de la LCSP, pero que va a incrementar el precio del contrato. Debido a que este incremento tiene repercusión en el precio de los servicios de ejercicios posteriores a 2022, no se ha incluido en el cuadro que refleja estos precios.

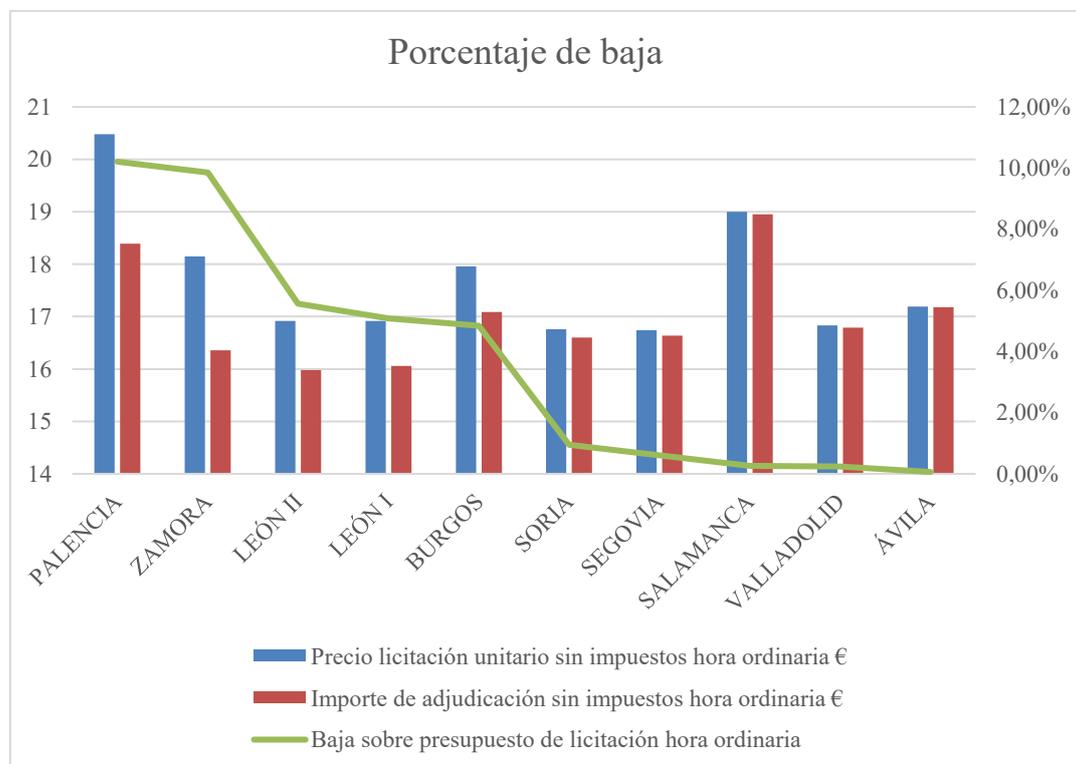
#### VI.4.5. PORCENTAJE DE BAJA

Los porcentajes de baja obtenidos en las diferentes licitaciones se reflejan en el cuadro siguiente, donde se ponen en relación con los precios de licitación fijados por el órgano de contratación y con los de adjudicación.

Cuadro n.º 9. Precios de licitación, de adjudicación y porcentaje de baja

Diputación provincial	Precio licitación unitario sin impuestos hora ordinaria €	Importe de adjudicación sin impuestos hora ordinaria €	Baja sobre presupuesto de licitación hora ordinaria
PALENCIA	20,48	18,39	- 10,21%
ZAMORA	18,15	16,36	- 9,86%
LEÓN LOTE II	16,92	15,98	- 5,56%
LEÓN LOTE I	16,92	16,06	- 5,08%
BURGOS	17,96	17,09	- 4,84%
SORIA	16,76	16,60	- 0,95%
SEGOVIA	16,74	16,64	- 0,60%
SALAMANCA	19,00	18,95	- 0,26%
VALLADOLID	16,83	16,79	- 0,24%
ÁVILA	17,19	17,18	- 0,06%

Gráfico n.º 3. Precios de licitación, de adjudicación y porcentaje de baja



En los porcentajes de baja obtenidos se observan tres grupos. Las Diputaciones Provinciales de Soria, Segovia, Salamanca, Valladolid y Ávila, obtuvieron bajas poco significativas, inferiores todas ellas al 1% del presupuesto de licitación. En otro grupo se

sitúan las Diputaciones Provinciales de León (en sus dos lotes) y de Burgos, con bajas en torno al 5%. Finalmente, las Diputaciones Provinciales de Palencia y Zamora adjudicaron sus contratos con bajas en torno al 10%.

Existe una relación entre las bajas obtenidas y los presupuestos de licitación. Los dos mayores porcentajes de baja (Diputaciones Provinciales de Palencia y Zamora) se corresponden con dos de los tres presupuestos de licitación más altos, lo que puede denotar que su cálculo adoleció de sobrevaloración.

El resto de las diputaciones, que obtuvieron menores porcentajes de baja, establecieron presupuestos de licitación más ajustados.

Sin embargo, es destacable la situación de la Diputación provincial de Salamanca, que fijó el precio de licitación en 19,00 euros la hora de servicios, el segundo más alto de todos los contratos, y obtuvo una baja muy poco significativa de apenas el 0,26%, dando lugar a la adjudicación con el precio más caro de todos los contratos revisados.

#### VI.4.6. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y SU PONDERACIÓN

El cuadro siguiente recoge los criterios que utilizaron las Diputaciones Provinciales para la selección de la oferta más ventajosa, y su posterior adjudicación, así como la ponderación atribuida a estos criterios, de acuerdo con lo establecido en los respectivos PCAP.

Se han diferenciado los criterios cuantificables mediante la aplicación de fórmulas matemáticas de aquellos cuya evaluación se ha realizado mediante juicios de valor. Entre los primeros se señala el valor que los órganos de contratación han atribuido a la oferta económica, es decir, al precio de los servicios contratados, y a las mejoras (que en algunos casos también fueron objeto de cuantificación económica en los PCAP y/o en los PPT).

Cuadro n.º 10. Clasificación de los criterios de adjudicación y su ponderación

Criterios de adjudicación	Puntos								
	Ávila	Burgos (7)	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora
<b>TOTAL PUNTOS</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Criterios de valoración mediante fórmulas</b>	<b>80</b>	<b>92</b>	<b>100</b>	<b>57</b>	<b>60</b>	<b>99</b>	<b>80</b>	<b>68</b>	<b>100</b>
<b>Oferta económica</b>	40	70	49	49	48	60	40	39	49
<b>Mejoras</b>	40	22	51	8	12	39 <sup>(8)</sup>	40	29	51
Ayudas técnicas	20	6		8	4	3	5	5	7
Estancias temporales en residencias			30			7	13	6	
Preparación de comidas a domicilio			6			8			
Servicio de respiro familiar	10					4			
Limpieza o servicios extraordinarios	5	2	15		2	4	13		5
Formación		6				2	3		
Incremento de personal o de horas de apoyo	5				6	2	6	18	24
Otros	5	8				9			15
<b>Criterios de valoración mediante juicios de valor</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>43</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>32</b>	<b>0</b>
Memoria organizativa		2		4			2		
Estructura organizativa		2		5			2		
Recursos humanos adicionales y formación complementaria				8					
Gestión del servicio		2		16			12	24	
Coordinación con Diputación y otros agentes				5				6	
Control calidad		2		5			4		
Formación								2	

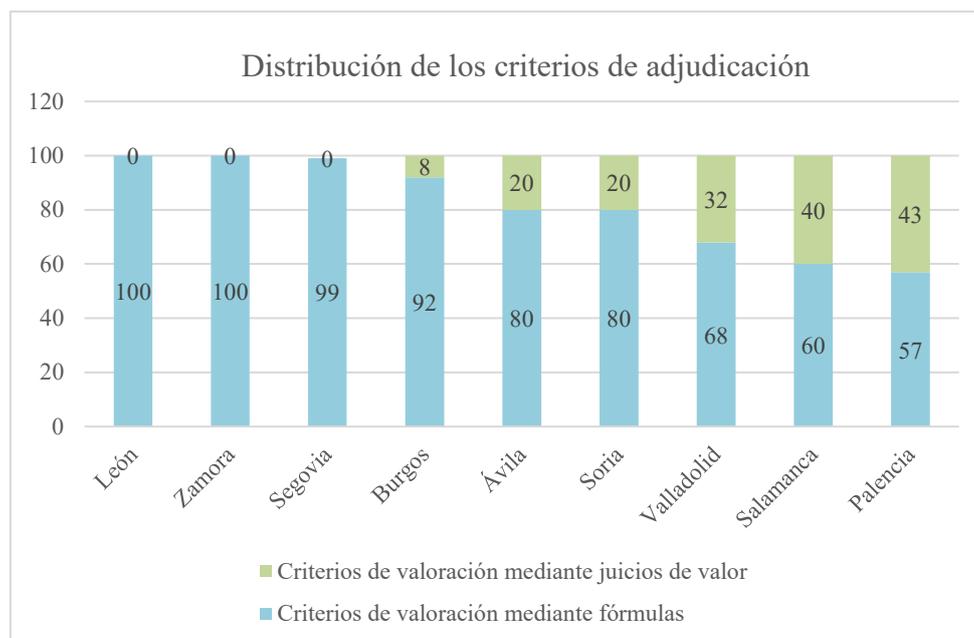
<sup>7</sup> Se ha incluido el criterio “mejoras” del PCAP de la Diputación provincial de Burgos dentro del apartado de “criterios de valoración mediante fórmulas”, por ser esta su auténtica naturaleza, pese a que en dicho pliego se calificaron indebidamente como “criterios de valoración cualitativos”.

<sup>8</sup> En el PCAP de la Diputación provincial de Segovia se establece en el criterio “mejoras”, dentro del apartado de “criterios de valoración mediante fórmulas”, una puntuación máxima de 40 puntos; sin embargo, la suma de la puntuación máxima de los subcriterios en la que está desglosada es de 39 puntos.

VI.4.6.1. Clasificación y ponderación de los criterios de adjudicación

El siguiente gráfico muestra la ponderación o peso relativo sobre el total de los criterios de adjudicación que cada diputación provincial atribuyó en los PCAP a los criterios que debían evaluarse mediante fórmulas matemáticas y los sometidos a un juicio de valor.

Gráfico n.º 4. Clasificación de los criterios de adjudicación y su ponderación



Para la valoración de las ofertas, correspondientes a las Diputaciones Provinciales de León, Segovia y Zamora, los PCAP han incluido exclusivamente criterios de adjudicación valorables de forma autónoma, mediante fórmulas matemáticas para evaluar el precio y las mejoras ofertadas. Señalar que los contratos adjudicados por estas tres diputaciones obtuvieron los precios por hora más baratos de todos los contratos examinados.

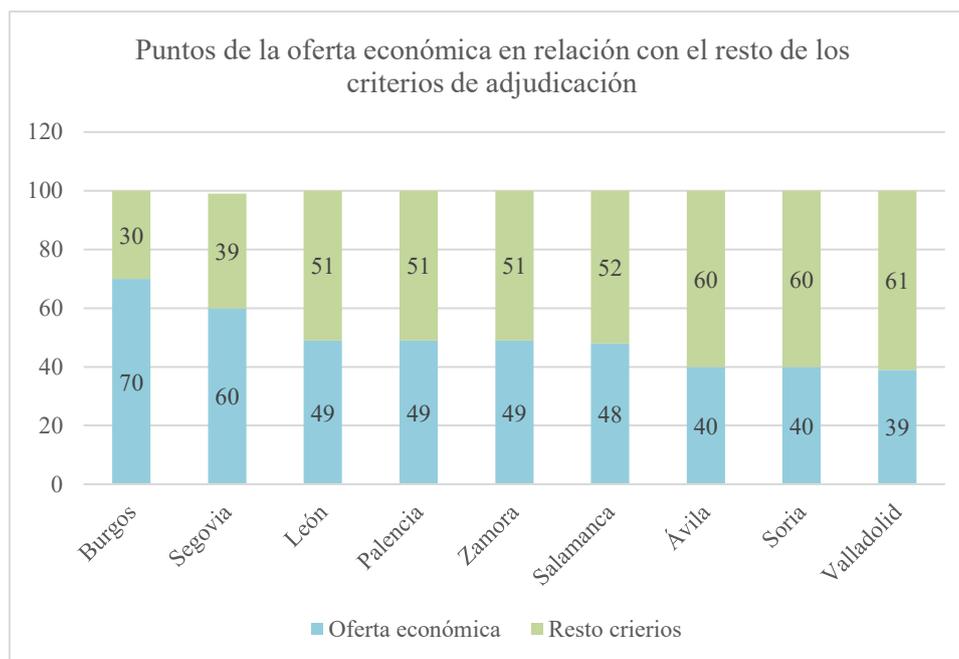
En la utilización de criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor, tuvo mayor relieve en las adjudicaciones de las Diputaciones Provinciales de Palencia, con un peso del 43% del total de los puntos, y de Salamanca, con un 40% sobre el total. Hay que destacar que estas dos diputaciones son las que han adjudicado los dos contratos con los precios más altos de los examinados.

De lo anterior se infiere que las Diputaciones Provinciales que atribuyeron una ponderación alta a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, obtuvieron las peores condiciones económicas, incluyendo las mejoras, en unos contratos en los que el contenido de la prestación está definido y tasado por la normativa de aplicación.

#### VI.4.6.2. Oferta económica

En el gráfico siguiente se refleja la ponderación que se atribuyó en los PCAP al criterio de adjudicación referente exclusivamente a la oferta económica (precio por hora de servicio), y su relación porcentual con el resto de criterio de adjudicación (las mejoras y los criterios evaluables mediante juicios de valor).

**Gráfico n.º 5. Peso de la oferta económica en relación con el resto de los criterios de adjudicación.**



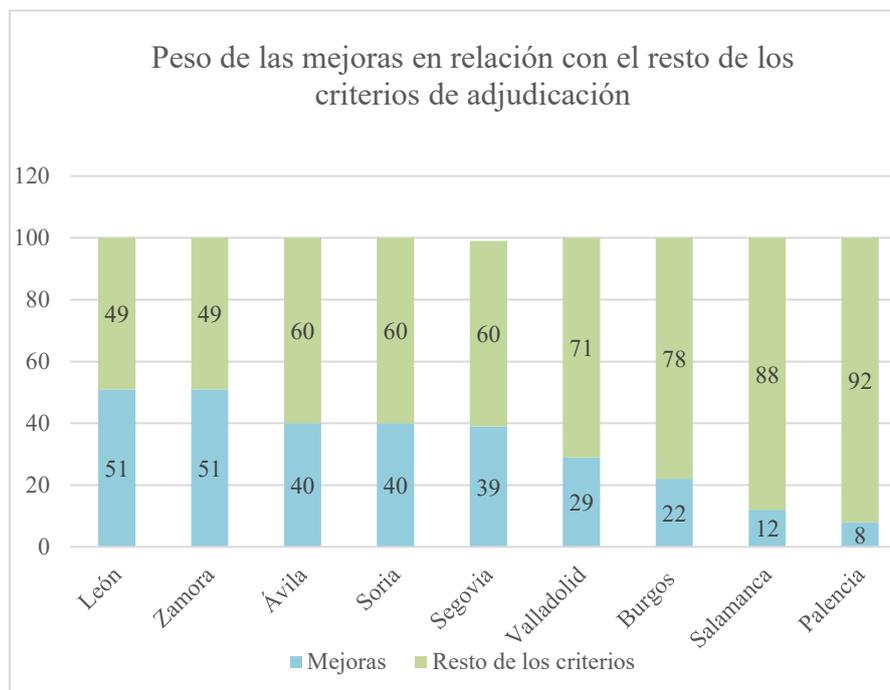
Las Diputaciones Provinciales de Burgos y de Segovia atribuyeron a la oferta económica la mayor ponderación en el total de los criterios de adjudicación, con un 70% y un 60%, respectivamente. En las Diputaciones Provinciales de Ávila, de Soria y de Valladolid son las que atribuyeron a la oferta económica la menor ponderación en el total de los criterios de adjudicación con un 40%, las dos primeras, y un 39%, en Valladolid. En el análisis de estos datos no se ha observado ninguna relación entre el peso atribuido a la oferta económica, dentro del total de los criterios de adjudicación, y el precio por hora adjudicado.

#### VI.4.6.3. Mejoras

En todas las Diputaciones Provinciales se han incluidos “*mejoras*” como criterios de adjudicación, entendiéndose por tales aquellas prestaciones adicionales o complementarias al objeto del contrato, que, sin formar parte de la prestación principal, la dotan de mayor calidad. En todos los casos la importancia de las mejoras es muy relevante, y en dos contratos su ponderación supera la del resto de los criterios de adjudicación.

En el siguiente gráfico se refleja dicha relación, considerando las mejoras en su unidad, aunque el contenido específico de estas varía en cada uno de los contratos.

Gráfico n.º 6. Peso de las mejoras en relación con el resto de los criterios de adjudicación



Los mayores porcentajes adjudicados a las mejoras se han establecido en las Diputaciones Provinciales de León y de Zamora, con un 51% del total de los puntos aplicables a los criterios de adjudicación. Resaltar que son las diputaciones con los precios de adjudicación más bajos de los contratos analizados.

También se ha dado gran importancia a las mejoras en las diputaciones de Ávila, Soria, con un 40% y Segovia, con un 39%, sobre el total de la puntuación señalada para los criterios de adjudicación.

En el otro extremo se sitúan las Diputaciones Provinciales de Palencia y de Salamanca, que ponderaron las mejoras únicamente con el 8% y el 12% de la puntuación total señalada a los criterios de adjudicación. La baja importancia otorgada en la valoración de las mejoras no ha favorecido para conseguir un mayor esfuerzo de las empresas para mejorar las condiciones económicas de los contratos que, como ya se ha señalado, tienen los dos precios más altos de los contratos examinados.

Teniendo en cuenta lo señalado en este Informe, las adjudicaciones más ventajosas desde el punto de vista exclusivamente económico son las realizadas por las Diputaciones Provinciales de León (en sus dos lotes) y de Zamora, que han incluido en sus PCAP criterios de adjudicación evaluables de forma automática mediante fórmulas matemáticas, en los que la oferta económica suponía entorno al 50% de la puntuación total y las mejoras el 50% de los puntos restantes, Sin embargo, las diputaciones que han adjudicado

contratos con los precios más elevados, Palencia y Salamanca, incluyeron en sus PCAP criterios evaluables mediante juicios de valor a los que se les atribuye una valoración sobre un 40% del total de la puntuación total, a la oferta económica alrededor del 50%, y a las mejoras, el 10% de los puntos restantes.

## ÍNDICE DE CUADROS

<b>Cuadro n.º 1. Contratos incluidos en la fiscalización .....</b>	<b>9</b>
<b>Cuadro n.º 2. Datos de la remisión de las relaciones anuales de contratos .....</b>	<b>26</b>
<b>Cuadro n.º 3. Remisión documento de formalización y extracto del expediente....</b>	<b>27</b>
<b>Cuadro n.º 4 Resumen de los principales datos de los contratos de ayuda a domicilio.....</b>	<b>38</b>
<b>Cuadro n.º 5. Precios de licitación y año de adjudicación. ....</b>	<b>39</b>
<b>Cuadro n.º 6. Número de licitadores presentados .....</b>	<b>41</b>
<b>Cuadro n.º 7. Empresas adjudicatarias .....</b>	<b>42</b>
<b>Cuadro n.º 8. Precios de adjudicación según año de adjudicación. ....</b>	<b>43</b>
<b>Cuadro n.º 9. Precios de licitación, de adjudicación y porcentaje de baja.....</b>	<b>45</b>
<b>Cuadro n.º 10. Clasificación de los criterios de adjudicación y su ponderación ....</b>	<b>47</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico n.º 1. Precios de licitación y año de adjudicación .....</b>	<b>40</b>
<b>Gráfico n.º 2. Precios y año de adjudicación.....</b>	<b>43</b>
<b>Gráfico n.º 3. Precios de licitación, de adjudicación y porcentaje de baja.....</b>	<b>45</b>
<b>Gráfico n.º 4. Clasificación de los criterios de adjudicación y su ponderación.....</b>	<b>48</b>
<b>Gráfico n.º 5. Peso de la oferta económica en relación con el resto de los criterios de adjudicación. ....</b>	<b>49</b>
<b>Gráfico n.º 6. Peso de las mejoras en relación con el resto de los criterios de adjudicación.....</b>	<b>50</b>