



**INFORME Nº 290 DEL CONSEJO DE CUENTAS**

## **Fiscalización de los contratos del servicio de ayuda a domicilio de las diputaciones**

- **Las diputaciones cumplen razonablemente con la legalidad aplicable a la contratación para la prestación del servicio de ayuda a domicilio en 2022, excepto por determinadas salvedades**
- **Dos diputaciones no remitieron a la plataforma de rendición de cuentas el documento de formalización del contrato y el extracto del expediente; y otras cinco lo hicieron fuera de plazo**
- **Cinco diputaciones utilizaron fórmulas inadecuadas en los criterios de adjudicación valorables de forma automática. En una diputación se fijan incrementos indebidos del precio por hora de prestación de servicios durante la ejecución del contrato; y en otras dos no se reajustó la garantía como consecuencia del incremento del importe asignado al contrato**
- **Las diputaciones que han obtenido los precios más bajos (León y Zamora) son las que han incluido en sus pliegos exclusivamente criterios de adjudicación automáticos, en los que la oferta económica suponía sobre el 50% de la puntuación total y las mejoras el otro 50%**
- **Los precios más altos se dan en las que se introducen criterios evaluables mediante juicios de valor, en torno a un 40% de la puntuación (Palencia y Salamanca)**

El Consejo de Cuentas ha entregado en las Cortes de Castilla y León el informe “Fiscalización de los contratos para la prestación del servicio de ayuda a domicilio de las diputaciones provinciales, ejercicio 2022”. Es una auditoría de cumplimiento de la legalidad que, además de comprobar el cumplimiento de la obligación de remisión de contratos al Consejo de Cuentas, verifica el cumplimiento 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 de Contratos del Sector Público de 2017 y del resto de la normativa aplicable.

**Comunicación de los contratos.** Las diputaciones, con carácter general, cumplieron con la obligación de remitir a la plataforma de rendición de cuentas, dentro de los dos meses siguientes al ejercicio de referencia, las relaciones certificadas de los contratos para la prestación del servicio de ayuda a domicilio.



No obstante, la Diputación de Salamanca no incluyó en la relación anual comunicada el contrato de servicios de ayuda domiciliaria y las diputaciones de Ávila, Burgos y León remitieron las relaciones anuales de contratos fuera del plazo establecido.

Además, las Diputaciones 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. Asimismo, las Diputaciones de Burgos, León, Palencia, Soria y 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.

Las Diputaciones 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 de Palencia y de Segovia no comunicaron la existencia de ninguna prórroga con efectos anteriores a 31 de diciembre de 2022.

**Publicidad de los contratos.** Las diputaciones cumplen con las obligaciones normativas de publicidad de los contratos de servicios de ayuda a domicilio. No obstante, la Diputación 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.

La Diputación de Zamora realizó la publicación de la adjudicación del contrato fuera de plazo y no incorporó a esta el documento o resolución de adjudicación.

En cuanto al anuncio de formalización, las Diputaciones de Burgos y de León efectuaron la publicación y el envío al Diario Oficial de la Unión Europea de los anuncios con mucho retraso; las Diputaciones de León, Palencia y Zamora no adjuntaron al anuncio el documento de formalización del contrato, y esta última no envió el anuncio de formalización del contrato.

**Procedimiento de contratación.** En las actuaciones preparatorias, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas aprobados por las diputaciones reúnen los requisitos y contenido que establece la normativa, excepto en los contratos de las Diputaciones de Ávila y de Salamanca, en los que los PPT incluyen disposiciones que corresponden al PCAP; además, ni en el PCAP ni en el PPT se determina de forma expresa qué criterios son evaluables de forma automática y cuáles para su valoración dependen de un juicio de valor.

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 la normativa, excepto en los contratos de las Diputaciones de Soria y de Zamora.

Las Diputaciones 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*”, lo que podría limitar la concurrencia a la licitación.



En los PCAP de las Diputaciones de Ávila, de Burgos y de Salamanca se ha producido una incorrecta ponderación del criterio referente a la oferta económica, 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 de Ávila, Palencia, y Valladolid, y especialmente la de Salamanca, produce el efecto de concentrar todas las posibles puntuaciones en un pequeño tramo del intervalo de puntos.

Todas las diputaciones han incluido criterios de adjudicación matemáticos para la valoración de prestaciones adicionales. Por la forma en que están definidos en los PCAP, todos los licitadores obtienen la misma puntuación, la máxima, lo que convierte a estos criterios en intrascendentes.

Los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor presentan, con carácter general, un correcto desarrollo en los PCAP; sin embargo, la Diputación de Ávila establece una insuficiente descripción de los elementos a valorar y utiliza un inadecuado procedimiento de atribución de puntos. Además, en el contrato de la Diputación 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.

En la adjudicación de los contratos, 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.

Los informes técnicos de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor, con carácter general, cumplen los requisitos; sin embargo, en el contrato de la Diputación de Ávila, no se ha seguido el procedimiento de valoración señalado en los pliegos.

No se han observado incidencias en las actuaciones de las mesas de contratación, en relación con exclusiones de candidatos y licitadores por presumirse anomalía en sus ofertas.

En cuanto a la formalización de los contratos, no se han detectado incidencias.

Respecto a la ejecución de los contratos, con carácter general, consta la recepción de los servicios contratados y su facturación y pago conforme a lo establecido en el PCAP y en el contrato.

En el contrato de la Diputación 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, lo que supone “*de facto*” una revisión del precio de adjudicación del contrato.

Las Diputaciones de Segovia y Zamora no procedieron al reajuste de la garantía, como consecuencia del incremento del precio del contrato modificado. La Diputación de Valladolid tramitó el reajuste de la garantía de manera extemporánea, en febrero de 2024, tras el requerimiento del Consejo de Cuentas.



**Indicadores comparativos.** 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, 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 de Segovia, en la que solo presentaron sus ofertas dos licitadores. La media de ofertas ha ascendido a 5,5 licitadores por contrato.

En cuanto a la concentración de adjudicaciones, una sola empresa era la adjudicataria de los contratos de cuatro Diputaciones (Ávila, Burgos, Valladolid y Zamora). Otras dos empresas eran las adjudicatarias de otros dos contratos, cada una de ellas.

El precio medio de adjudicación de los diez contratos asciende a 17,00 euros sin IVA la hora. Los precios mayores corresponden a los contratos de las Diputaciones 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. El precio menor lo obtuvo la Diputación de León, en 15,98 euros. 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 formalizados en años anteriores.

Existe una relación entre las bajas obtenidas y los presupuestos de licitación. Los dos mayores porcentajes de baja (Diputaciones 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.

En las adjudicaciones analizadas, constituyendo el objeto del contrato una prestación cuyo contenido esencial está normalizado y se debería prestar 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 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 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 (Palencia y Salamanca).

**Recomendaciones.** Como consecuencia de las conclusiones extraídas en la auditoría, el Consejo de Cuentas realiza 12 recomendaciones. Además de las que se realizan con carácter general, se dirigen otras con carácter específico a cada una de las nueve diputaciones, en concreto 7 a la de Salamanca; 6 a la de Zamora; tanto la de Ávila como la de León reciben 5 recomendaciones; la de Burgos, la de Palencia y la de Valladolid 4; la de Segovia 3; y la de Soria 2.