



LA FINANCIACIÓN DE LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Hacia la reformulación del concierto social

Diciembre
2025





- 🌐 www.ferrerguardia.org
- 📞 936 011 644
- ✉️ fundacio@ferrerguardia.org
- 🐦 [@f_ferrerguardia](https://twitter.com/f_ferrerguardia)
- 📍 C. Avinyó 44, 1r · 08002 Barcelona

Diciembre 2025

Realización

Fundació Ferrer i Guàrdia

Autorías

Josep Mañé y Joan Gorina

Agradecimientos

A todas las personas y entidades que han colaborado: Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid, La Confederació - Catalunya, Sareen Sarea - Euskadi, Mesa del Tercer Sector de Castilla-La Mancha, EAPN Galicia y Taula Sector Social Illes Balears, así como a los miembros del comité de personas expertas: Begoña Besada, Javier Luengo, Júlia Montserrat, Marisa Gómez y Vicente Marbán y a colaboradores extras: José Manuel Fresno. Finalmente, a las personas del equipo técnico de la Fundació Ferrer y Guàrdia que han formado parte del proyecto: Andrea González, Berta Ballester y Uska Ballester.

Con el apoyo de:



ÍNDICE

1.	Introducción	7
1.1.	Antecedentes: estudios 2023 y 2024	7
1.2.	Justificación del estudio 2025	8
1.3.	Objetivos de la investigación	8
1.4.	Alcance, marco del proyecto y enfoque general.....	9
1.5.	Participantes del proceso	10
2.	Metodología	11
2.1.	Enfoque general y diseño del estudio	12
2.2.	Selección de territorios y representatividad de la muestra	12
2.3.	Técnicas de recogida de información.....	13
2.4.	Comité de personas expertas	13
2.5.	Procedimientos de análisis	14
2.6.	Limitaciones metodológicas	15
3.	Marco conceptual y normativo	16
3.1.	El concierto social y su evolución.....	16
3.2.	Marco europeo	17
3.3.	Marco estatal	18
3.4.	Marcos autonómicos: tipologías y enfoques	19
3.5.	Jurisprudencia reciente	20
3.6.	Elementos clave para definir la identidad del concierto social.....	21
4.	Diagnóstico territorial	22

4.1.	Castilla-La Mancha	22
4.2.	Catalunya.....	23
4.3.	Comunidad de Madrid	24
4.4.	Euskadi	25
4.5.	Galicia.....	26
4.6.	Illes Balears	28
4.7.	Síntesis comparada	29
5.	Resultados del análisis	30
5.1.	Homogeneidad normativa y modelos autonómicos.....	30
5.2.	Seguridad jurídica	31
5.3.	Acreditación, acceso y requisitos.....	32
5.4.	Financiación y sostenibilidad económica	33
5.5.	Evaluación, seguimiento y calidad del modelo	35
5.6.	Colaboración público-social.....	36
5.7.	Riesgos y tensiones del modelo	37
6.	Prioridades estratégicas	39
6.1.	Coherencia conceptual del modelo	39
6.2.	Seguridad jurídica	40
6.3.	Financiación y sostenibilidad	41
6.4.	Evaluación y mejora.....	42
6.5.	Gobernanza y planificación compartida	43
6.6.	Colaboración público-social reforzada	44
7.	Orientaciones para la reformulación del modelo	45
7.1.	Clarificación normativa y criterios comunes	45
7.2.	Refuerzo de la seguridad jurídica.....	46

7.3.	Mejora de la financiación y adecuación de los módulos	47
7.4.	Fortalecimiento de la evaluación y la calidad	49
7.5.	Gobernanza y planificación estratégica	50
7.6.	Fortalecimiento de la colaboración público-social	51
8.	Síntesis de retos y orientaciones	52
8.1.	Síntesis de retos	52
8.2.	Síntesis de orientaciones	53
9.	Bibliografía	55



1. Introducción

El estudio de 2025 sobre la financiación de las entidades del **Tercer Sector de Acción Social** (TSAS) se sitúa en un momento de especial relevancia política y técnica. Tras dos ediciones centradas en la identificación de los principales retos económicos del sector y en la necesidad de diversificar las **fuentes de financiación**, esta tercera fase amplía la mirada hacia uno de los mecanismos más determinantes para la sostenibilidad de los servicios sociales: el **concierto social**.

La investigación analiza cómo se está desarrollando este modelo en distintos territorios del Estado y qué transformaciones son necesarias para que pueda consolidarse como una herramienta estable y coherente con la misión del TSAS. El análisis se apoya en un trabajo de campo plural, que incorpora las visiones de las **plataformas y entidades territoriales**, los aprendizajes de experiencias autonómicas ya desplegadas y la reflexión colectiva del **comité de personas expertas**.

El informe se estructura en ocho capítulos que permiten avanzar desde el planteamiento general del estudio hasta la formulación de propuestas operativas. El documento combina la perspectiva comparada con la síntesis de retos comunes y con un conjunto de orientaciones que buscan reforzar la **seguridad jurídica**, la **sostenibilidad económica** y la **cooperación público-social**. El objetivo último es contribuir a un debate informado que permita mejorar la arquitectura del concierto social y fortalecer el papel del Tercer Sector de Acción Social en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

1.1. Antecedentes: estudios 2023 y 2024

La presente edición del estudio da continuidad a una línea de trabajo iniciada en 2023 y consolidada en 2024. En su primera fase, el análisis se centró en identificar los principales retos estructurales que afectan a la **financiación del TSAS**. Entre ellos destacaban la necesidad de contar con mecanismos estables que permitieran una planificación a medio y largo plazo, así como la importancia de garantizar la calidad de los servicios sin depender de convocatorias fragmentadas o anuales (Fundació Ferrer i Guàrdia, 2023).

En 2024, el estudio puso el acento en la **diversificación de las fuentes de financiación** y en el fortalecimiento de las capacidades internas de las entidades. Se subrayó el riesgo que supone la excesiva dependencia de recursos públicos y la relevancia de disponer de marcos normativos claros, procedimientos administrativos más ágiles y una mayor transparencia en la relación entre administraciones y organizaciones del sector (Fundació Ferrer i Guàrdia, 2024).

Ambas ediciones coincidieron en un punto clave: cualquier mejora relevante en la financiación del TSAS exige revisar en profundidad el papel del **concierto social**. La diversidad territorial, la falta de homogeneidad normativa, las tensiones con la legislación de contratación pública y la ausencia de una identidad clara del modelo situaron esta figura en

el centro del debate. Sobre esta base, el estudio de 2025 se plantea como un paso necesario para avanzar en su reformulación y para comprender su potencial como herramienta de cooperación público-social.

1.2. Justificación del estudio 2025

La edición de 2025 se centra en el análisis y la reformulación del **concierto social**, un mecanismo que está adquiriendo un peso creciente en la provisión de servicios sociales y que, al mismo tiempo, presenta importantes desafíos conceptuales, normativos y operativos. Su desarrollo desigual entre territorios y la falta de un marco común dificultan la consolidación de un modelo que pueda garantizar la sostenibilidad del **Tercer Sector de Acción Social** y la calidad de la atención a las personas.

El interés del estudio responde a tres necesidades principales. En primer lugar, comprender cómo están regulando y aplicando el concierto social las distintas comunidades autónomas, identificando los elementos que favorecen su implantación y los factores que generan bloqueos o inseguridad jurídica. En segundo lugar, disponer de un análisis comparado que permita situar los avances, las limitaciones y las oportunidades del modelo, contribuyendo a un debate informado en un contexto de amplia diversidad normativa. En tercer lugar, avanzar hacia una definición clara y compartida del **modelo de cooperación público-social**, que permita diferenciar el concierto social de otras figuras como la contratación pública o las subvenciones.

Asimismo, la justificación del estudio se enmarca en un momento de especial relevancia para el sector. El crecimiento de las necesidades sociales, la presión sobre los servicios de atención y los cambios en el entorno normativo exigen revisar los instrumentos que estructuran la relación entre administraciones públicas y entidades sociales. En este contexto, el concierto social representa una oportunidad para fortalecer la estabilidad financiera, promover la innovación y reforzar la corresponsabilidad en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

El estudio de 2025 se propone, por tanto, contribuir a esta reflexión colectiva aportando información rigurosa, una visión territorial amplia y un conjunto de orientaciones que puedan guiar futuras decisiones políticas y administrativas. La finalidad última es avanzar hacia un modelo más coherente, estable y alineado con la misión social del TSAS.

1.3. Objetivos de la investigación

El estudio de 2025 tiene como propósito analizar en profundidad el desarrollo del **concierto social** en el conjunto del Estado y proponer orientaciones que permitan avanzar hacia un modelo más claro, estable y coherente con la misión del Tercer Sector de Acción Social. Para ello, la investigación combina el análisis territorial con la perspectiva experta y con la revisión de los marcos normativos que condicionan su aplicación.

El objetivo general es comprender el grado de implantación y las características del concierto social en las comunidades autónomas, así como los retos comunes que emergen de su desarrollo práctico. A partir de esta perspectiva, el estudio busca identificar qué elementos del modelo requieren una reformulación para garantizar que esta figura pueda consolidarse como un instrumento efectivo de cooperación público-social.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Analizar cómo regulan y aplican el concierto social las distintas comunidades autónomas, atendiendo a su alcance, sus criterios de acceso y su grado de consolidación.
- Identificar los principales desafíos que afectan al modelo, especialmente en relación con la **seguridad jurídica**, la **sostenibilidad económica**, la **evaluación** y la **coordinación público-social**.
- Recoger las aportaciones de las plataformas territoriales, de la sesión de contraste y del Comité de Personas Expertas, con el fin de disponer de una visión plural y fundamentada sobre el estado del modelo.
- Comparar las experiencias autonómicas para detectar patrones comunes, buenas prácticas y elementos que dificultan el desarrollo del concierto social.
- Elaborar un conjunto de orientaciones que contribuyan a definir una identidad clara del modelo y que permitan avanzar hacia un marco más homogéneo y coherente en todo el Estado.

Estos objetivos articulan el conjunto del estudio y orientan el análisis que se desarrolla en los capítulos posteriores, en los que se examinan tanto las experiencias territoriales como los aprendizajes que emergen de la reflexión técnica y experta.

1.4. Alcance, marco del proyecto y enfoque general

El estudio se desarrolla en el marco de la línea de investigación impulsada por la Fundació Ferrer i Guàrdia sobre la **financiación del Tercer Sector de Acción Social**. Su alcance combina la dimensión territorial, la revisión normativa y el análisis experto con el fin de ofrecer una visión completa sobre el estado del concierto social y sus perspectivas de desarrollo.

El enfoque del proyecto es exploratorio y comparado. La investigación se concentra en seis comunidades autónomas cuyos marcos normativos y experiencias representan una muestra significativa de la diversidad territorial existente. Aunque el concierto social se encuentra también en proceso de debate o desarrollo en otros territorios, el estudio prioriza aquellas comunidades donde existe normativa aprobada, un grado de aplicación relevante o un proceso político suficientemente estructurado para ser analizado. El objetivo es garantizar

una fotografía representativa que permita comprender tanto los avances como las dificultades del modelo.

El alcance del estudio es analítico. El informe identifica tendencias, retos comunes y oportunidades de mejora, pero no pretende establecer un modelo único aplicable a todos los territorios. En su lugar, busca aportar **criterios y referencias** que puedan resultar útiles para las administraciones públicas y para las entidades del TSAS en sus procesos de toma de decisiones.

El enfoque general se apoya en tres pilares: la revisión de los marcos institucionales que condicionan la aplicación del concierto social, el análisis de la experiencia práctica de las comunidades autónomas seleccionadas y la integración de la mirada de las entidades y personas expertas que han participado en la investigación. Esta combinación de perspectivas permite situar el estudio en un terreno equilibrado entre el análisis técnico y la comprensión de la realidad cotidiana del sector.

1.5. Participantes del proceso

El estudio se ha construido a partir de un proceso de trabajo que combina la participación de plataformas autonómicas del **Tercer Sector de Acción Social**, perfiles expertos y agentes con conocimiento directo de la evolución del concierto social en sus respectivos territorios. A continuación, se detallan las personas y entidades que han intervenido en las distintas fases del proyecto, así como el contexto de su participación.

a) Entrevistas territoriales

Se han realizado entrevistas en profundidad a representantes de plataformas y coordinadoras autonómicas del TSAS. Estas sesiones permitieron obtener una visión cualitativa del estado del concierto social en cada territorio y recoger información actualizada sobre su marco normativo y grado de implantación.

- **Castilla-La Mancha:** Mesa del Tercer Sector de Castilla-La Mancha.
- **Catalunya:** La Confederació.
- **Comunidad de Madrid:** Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid.
- **Euskadi:** Sareen Sarea.
- **Galicia:** EAPN Galicia.
- **Illes Balears:** Taula del Tercer Sector de les Illes Balears.

b) Sesión de contraste interterritorial

Participaron representantes de las plataformas previamente entrevistadas. Esta sesión permitió:

- Contrastar los diagnósticos territoriales.
- Validar los retos comunes.
- Identificar coincidencias y divergencias entre comunidades.
- Afinar la interpretación de las tendencias detectadas.

c) Comité de Personas Expertas

El comité ha acompañado todo el proceso a lo largo de cuatro sesiones de trabajo. Sus aportaciones han sido esenciales para priorizar los elementos centrales del modelo y orientar la formulación de las líneas estratégicas finales.

Participaron:

- **Begoña Besada**, Coordinadora en Hirekin.
- **Vicente Marbán**, Doctor en Economía, Universidad de Alcalá.
- **Javier Luengo**, Director General de Plena Inclusión Madrid.
- **Marisa Gómez**, Directora de la Plataforma de ONG de Acción Social.
- **Júlia Montserrat**, Economista y especialista en políticas sociales.

El comité ha contribuido al análisis técnico, a la priorización estratégica y a la articulación del modelo conceptual que estructura el capítulo de orientaciones del informe.

d) Entrevista experta adicional

- **José Manuel Fresno**, especialista en políticas sociales y en modelos de cooperación público-social

Su participación se integra en el marco introductorio del informe, aportando una lectura experta sobre las tendencias actuales del concierto social.

2. Metodología

El estudio se apoya en una estrategia metodológica que combina el análisis documental, el trabajo de campo en seis comunidades autónomas y la participación de un comité de personas expertas. Este enfoque permite disponer de una visión amplia y representativa del desarrollo del **concierto social**, incorporando tanto la perspectiva territorial como la interpretación técnica de los resultados. A partir de esta base, la investigación ofrece un análisis comparado y una síntesis de tendencias que orientan las conclusiones y propuestas del informe.

2.1. Enfoque general y diseño del estudio

El estudio se ha desarrollado a partir de un enfoque cualitativo y comparado que permite comprender la diversidad de marcos normativos, experiencias y dinámicas institucionales que configuran el **concierto social** en el Estado. El diseño de la investigación combina el análisis documental con el trabajo de campo en seis comunidades autónomas, así como con la reflexión experta que ha acompañado el proceso.

El carácter cualitativo del estudio resulta adecuado para explorar cómo se ha construido e implementado el concierto social en cada territorio, qué elementos favorecen su desarrollo y qué obstáculos dificultan su consolidación. Este enfoque permite interpretar no solo las normas y procedimientos formales, sino también la experiencia operativa de las entidades, los criterios utilizados por las administraciones y los efectos que estos modelos generan en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

La comparación territorial se articula a partir de una selección de comunidades autónomas con marcos normativos y trayectorias suficientemente diferenciadas como para ofrecer una visión representativa del debate actual. La combinación de entrevistas, sesiones de contraste y revisión normativa facilita un análisis integral que vincula los elementos jurídicos, organizativos y económicos del modelo.

2.2. Selección de territorios y representatividad de la muestra

La selección de los territorios analizados se ha realizado con el objetivo de obtener una muestra representativa de la diversidad existente en el desarrollo del **concierto social** en el Estado. Para ello, se han escogido seis comunidades autónomas que presentan marcos normativos, trayectorias de implantación y dinámicas institucionales suficientemente diferenciadas como para permitir un análisis comparado riguroso.

Los territorios seleccionados han sido **Castilla-La Mancha, Catalunya, Comunidad de Madrid, Euskadi, Galicia e Illes Balears**. La elección responde a criterios de heterogeneidad normativa, grado de avance en la concertación y relevancia del debate político y técnico en cada comunidad. Algunos de estos territorios cuentan con legislación específica y experiencias consolidadas, mientras que otros se encuentran en fases iniciales o en procesos de revisión normativa, lo que enriquece el análisis y permite identificar patrones comunes y desafíos compartidos.

El estudio ha priorizado alcanzar el máximo número posible de comunidades, dentro de los límites establecidos por la metodología y el calendario del proyecto. Aunque el concierto social se encuentra en evolución en otros territorios, la selección realizada ofrece una

aproximación representativa a las diferentes formas de entender y aplicar este instrumento en el conjunto del Estado. La combinación de territorios con marcos maduros, modelos en desarrollo y contextos de debate normativo permite disponer de una visión amplia de las tendencias actuales y de los principales retos que condicionan la implantación del modelo.

2.3. Técnicas de recogida de información

La investigación combina diversas técnicas cualitativas que permiten obtener una visión amplia, contrastada y contextualizada del desarrollo del **concierto social** en los territorios analizados. Cada técnica aporta un tipo de información complementaria que, integrada en el análisis final, contribuye a construir un diagnóstico sólido y representativo.

En primer lugar, se ha realizado un **análisis documental y normativo** de la legislación, los decretos, las órdenes sectoriales y los documentos técnicos disponibles en cada comunidad autónoma. Este trabajo ha permitido identificar el marco jurídico de referencia, las particularidades regulatorias y las diferencias entre territorios.

En segundo lugar, se han llevado a cabo **entrevistas en profundidad** con representantes de las plataformas y coordinadoras autonómicas del TSAS. Estas entrevistas han permitido recoger información detallada sobre la experiencia práctica de las entidades, el grado de implantación del modelo, las dificultades encontradas y las dinámicas de relación con las administraciones públicas.

La tercera técnica utilizada ha sido una **sesión de contraste interterritorial**, que ha reunido a las plataformas participantes. Este espacio ha facilitado la puesta en común de los diagnósticos territoriales, la validación de los elementos compartidos y la identificación de retos transversales que no siempre emergen de forma aislada en cada territorio.

Finalmente, el estudio ha contado con la participación del **comité de personas expertas**, que ha contribuido mediante cuatro sesiones de trabajo orientadas a interpretar los resultados, priorizar los elementos centrales del modelo y orientar la formulación de las líneas estratégicas. Las aportaciones del comité ofrecen una lectura técnica y especializada que complementa el análisis territorial y normativo.

2.4. Comité de personas expertas

El estudio ha contado con el acompañamiento de un **comité de personas expertas** integrado por perfiles procedentes del ámbito académico, de la gestión de entidades sociales y del análisis de políticas públicas. Este espacio ha desempeñado un papel central en la interpretación de los resultados del trabajo de campo y en la definición de los elementos estratégicos que estructuran el modelo de **concierto social**.

El comité ha trabajado a lo largo de **cuatro sesiones**, cada una con objetivos específicos que han permitido avanzar de forma progresiva desde la interpretación inicial hasta la validación final del estudio:

- **Primera sesión.** Se abordó el marco conceptual del concierto social, la evolución del modelo y los elementos que lo diferencian de otras formas de provisión de servicios, como la contratación pública o las subvenciones.
- **Segunda sesión.** Se revisaron los diagnósticos territoriales y se identificaron los retos comunes que emergían del análisis comparado, aportando criterios para organizar la información territorial.
- **Tercera sesión.** Se priorizaron los componentes esenciales del modelo, se definieron los ejes estratégicos para su reformulación y se consensuaron los criterios que dan coherencia al conjunto del estudio. Esta sesión supuso un avance decisivo para estructurar los capítulos de resultados y orientaciones.
- **Cuarta sesión.** Se presentó y validó la síntesis final del estudio, incluyendo los principales resultados, los retos transversales y las orientaciones estratégicas. Esta sesión permitió ajustar el contenido definitivo del informe y valorar el proceso desarrollado, aportando una evaluación cualitativa sobre la pertinencia, consistencia y utilidad del estudio.

El comité está formado por **Begoña Besada, Vicente Marbán, Javier Luengo, Marisa Gómez** y **Júlia Montserrat**, profesionales con trayectorias complementarias que han aportado una mirada amplia y especializada sobre el concierto social y la financiación del TSAS. Sus contribuciones se integran de manera sustantiva en el análisis y en las orientaciones que se presentan en los capítulos finales.

2.5. Procedimientos de análisis

El tratamiento de la información se ha basado en un conjunto de procedimientos que permiten integrar de forma coherente las aportaciones territoriales, la revisión normativa y la reflexión experta acumulada a lo largo del estudio. El análisis se ha estructurado en tres niveles complementarios que garantizan la consistencia interna del informe y la trazabilidad de los resultados.

En primer lugar, se ha realizado una **codificación temática** de las entrevistas territoriales y de la sesión de contraste. Este procedimiento ha permitido identificar los elementos comunes del desarrollo del **concierto social** en los distintos territorios, así como las especificidades asociadas al marco normativo, la financiación o la relación entre administraciones y entidades. La codificación se ha organizado en categorías vinculadas a los ámbitos jurídicos, económicos y organizativos del modelo.

En segundo lugar, se ha llevado a cabo un **análisis comparado** de los marcos normativos autonómicos. Este trabajo ha consistido en revisar la legislación vigente, los decretos, las

órdenes sectoriales y la jurisprudencia relevante, con el fin de identificar similitudes, diferencias y posibles tensiones en la aplicación del modelo. Este análisis ha sido clave para interpretar la diversidad territorial y para situar los retos compartidos en materia de seguridad jurídica.

En tercer lugar, se han integrado las aportaciones del **comité de personas expertas** mediante una lectura transversal que ha permitido profundizar en la interpretación de los resultados y dotar de coherencia conceptual a los componentes del modelo. Las sesiones del comité han contribuido a priorizar los elementos más relevantes del análisis y a orientar la formulación de las líneas estratégicas que estructuran los capítulos finales del informe.

Finalmente, se ha realizado una **síntesis integradora** que combina los hallazgos territoriales, la revisión normativa y la interpretación experta. Este proceso ha permitido elaborar un diagnóstico sólido sobre la situación actual del concierto social y establecer unas orientaciones que responden a los retos detectados en el conjunto del estudio.

2.6. Limitaciones metodológicas

Como en todo estudio basado en análisis cualitativo y comparado, existen una serie de limitaciones que conviene explicitar para contextualizar adecuadamente el alcance de los resultados. Estas limitaciones no comprometen la validez del estudio, pero sí ayudan a enmarcar su interpretación y a comprender las condiciones en las que se ha desarrollado la investigación.

En primer lugar, el análisis territorial se centra en seis comunidades autónomas que representan una muestra diversa y significativa del desarrollo del **concierto social**, pero no incluye la totalidad del mapa estatal. La selección de territorios responde a criterios de heterogeneidad normativa, dinamismo del modelo y disponibilidad de información. Aunque se ha intentado llegar al máximo número posible de comunidades, el estudio no pretende ser exhaustivo, sino ofrecer una fotografía representativa de las diferentes trayectorias territoriales.

En segundo lugar, el carácter cualitativo del estudio supone que los resultados se basan en las percepciones, experiencias y valoraciones de las personas entrevistadas o participantes en los espacios de trabajo. La **interpretación experta** permite profundizar en los elementos clave del modelo, pero no sustituye la necesidad de disponer, en un futuro, de análisis cuantitativos complementarios que permitan medir de forma más precisa el impacto económico y organizativo del concierto social.

En tercer lugar, la diversidad normativa y la fase de desarrollo en la que se encuentra el modelo en cada territorio implican que algunas conclusiones puedan variar en función de la evolución legislativa o de la implantación práctica en los próximos años. En algunos casos, determinados marcos normativos están pendientes de despliegue, revisión o clarificación jurídica, lo que introduce un nivel adicional de complejidad en el análisis comparado.

Finalmente, los plazos del proyecto y la amplitud del material analizado obligan a acotar el nivel de detalle en ciertos aspectos. Aun así, el estudio ofrece una síntesis rigurosa que integra la información recopilada y aporta una lectura amplia y coherente del estado actual del concierto social.

3. Marco conceptual y normativo

Este capítulo presenta el marco conceptual y jurídico que contextualiza el desarrollo del **concierto social** en el Estado. Su objetivo es situar los fundamentos del modelo, analizar cómo se ha configurado en relación con otras formas de provisión de servicios y revisar los elementos normativos que condicionan su implantación. A partir de esta base, se interpreta la diversidad territorial y se identifican los aspectos que requieren una clarificación conceptual o una mayor homogeneidad regulatoria.

3.1. El concierto social y su evolución

El **concierto social** es un instrumento de cooperación público-social mediante el cual las administraciones públicas garantizan la provisión de servicios de responsabilidad pública a través de entidades acreditadas del Tercer Sector de Acción Social. A diferencia de la contratación pública, el concierto se basa en la colaboración estable, la orientación al interés general y la continuidad de los servicios, elementos que lo aproximan a modelos de relación más estrechos entre administración y entidades sociales.

Su evolución en el Estado ha estado marcada por dos dinámicas principales. En primer lugar, la necesidad de consolidar formas de provisión que permitan atender servicios de carácter esencial con estabilidad, proximidad y continuidad. Este enfoque ha reforzado la idea de que el concierto social puede ofrecer un marco adecuado para garantizar la calidad de los servicios y favorecer modelos de atención centrados en las personas. En segundo lugar, el desarrollo del modelo ha estado condicionado por la interpretación de la normativa estatal y europea, especialmente la legislación de contratación pública y las directivas comunitarias que regulan los servicios de interés general.

Durante los últimos años, diversas comunidades autónomas han avanzado en la configuración del concierto social como una alternativa a la contratación, especialmente en ámbitos como la atención a la dependencia, la discapacidad, la intervención social o los servicios residenciales. Sin embargo, el ritmo y el alcance de este desarrollo han sido desiguales, lo que ha dado lugar a un mapa territorial heterogéneo, con normativas más consolidadas en algunos territorios y con procesos incipientes o en revisión en otros.

La evolución del modelo también ha estado marcada por la reflexión interna del propio TSAS sobre la necesidad de garantizar la **identidad pública y social** del concierto. Esta identidad se basa en principios como la orientación al bienestar de las personas, la ausencia de ánimo de lucro, la prestación de servicios de proximidad y la atención a colectivos vulnerables. A lo largo del informe, estos elementos se presentan como componentes esenciales que deben guiar la reformulación del modelo para asegurar su coherencia conceptual y su encaje jurídico.

3.2. Marco europeo

El desarrollo del **concierto social** en el Estado se enmarca en las directrices establecidas por la Unión Europea en materia de contratación pública y prestación de servicios de interés general. El principal referente normativo es la **Directiva 2014/24/UE**, que regula los contratos públicos e introduce un tratamiento específico para los servicios sociales, reconociendo su naturaleza particular y la necesidad de disponer de marcos de provisión adaptados a sus características (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2014).

La directiva establece que los servicios sociales pueden gestionarse a través de procedimientos más flexibles que los previstos para otros tipos de contratos, en atención a su dimensión relacional, a la proximidad con las personas atendidas y a la importancia de garantizar la continuidad de la atención. Este enfoque abre un espacio para modelos de cooperación público-social siempre que respeten los principios generales de la normativa europea, como la transparencia, la igualdad de trato y la ausencia de discriminación injustificada.

Uno de los elementos más relevantes del marco europeo es el reconocimiento de que los Estados pueden recurrir a **modos de provisión específicos** para los servicios de interés general, incluyendo mecanismos de colaboración con entidades sin ánimo de lucro. Sin embargo, la directiva también señala que, para que estos modelos sean compatibles con el derecho europeo, deben basarse en criterios objetivos y no pueden restringir el acceso de manera arbitraria o contraria a la libre competencia.

Este equilibrio entre flexibilidad y garantías jurídicas ha marcado el debate sobre el concierto social en diversos Estados miembros y ha influido en la evolución del modelo en el Estado español. El marco europeo no impide la adopción de instrumentos de cooperación público-social, pero requiere que estos cuenten con una base normativa clara que permita justificar su diseño y su aplicación práctica. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea refuerza esta interpretación y subraya la importancia de que los modelos de provisión respeten los principios fundamentales del mercado interior, incluso cuando se trata de servicios sociales (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014).

En este contexto, el análisis del concierto social debe situarse en la confluencia entre la flexibilidad admitida para los servicios sociales y las obligaciones derivadas del derecho

europeo. Esta tensión condiciona la capacidad de los territorios para definir modelos propios y explica parte de los retos que se abordan en los capítulos posteriores del informe.

3.3. Marco estatal

El marco estatal que regula la provisión de servicios de responsabilidad pública está definido fundamentalmente por la **Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP)**, por la **Ley General de Subvenciones** y por la normativa sectorial vinculada a los servicios sociales. Aunque el concierto social no cuenta con una regulación estatal específica, su desarrollo se ve condicionado por la interpretación que estas normas hacen de los modelos de cooperación entre administraciones y entidades del Tercer Sector de Acción Social. (Jefatura del Estado, 2003; Jefatura del Estado, 2017).

La LCSP constituye el principal referente jurídico para determinar los límites y posibilidades del concierto social. La ley incorpora el mandato de la **Directiva 2014/24/UE** y establece un tratamiento particular para los **servicios sociales y otros servicios a las personas**, reconociendo su singularidad y permitiendo procedimientos más flexibles que los aplicados a otros contratos públicos. Sin embargo, la ley no define de manera expresa el concepto de concierto social, lo que ha generado interpretaciones diversas por parte de las comunidades autónomas y de los órganos consultivos.

En este marco, la distinción entre **contrato público, subvención y concierto social** se ha convertido en un elemento central del debate jurídico. Mientras que el contrato se orienta a la adquisición de prestaciones mediante licitación, y la subvención se vincula al fomento de actividades de interés general, el concierto social se plantea como un mecanismo de provisión estable que descansa en la relación continuada entre la administración y las entidades acreditadas. La falta de un reconocimiento homogéneo a nivel estatal ha dado lugar a tensiones en su despliegue, especialmente en lo relativo al acceso al modelo y a la posible participación de entidades mercantiles.

Otro elemento relevante del marco estatal es la interpretación de la **reserva de actividad** para entidades sin ánimo de lucro. Aunque no existe una norma estatal que permita establecer una reserva generalizada, algunas comunidades han tratado de limitar la participación de operadores con ánimo de lucro mediante criterios vinculados a la misión social, la experiencia o la acreditación de entidades. Estas prácticas han estado sometidas a debate jurídico y, en algunos casos, a revisión judicial.

Finalmente, el marco estatal también influye en aspectos económicos del concierto social, como la aplicación de la **ley de desindexación** (Jefatura del Estado, 2015), que condiciona la actualización de precios y ha generado dificultades en la revisión de los módulos de financiación. Este elemento impacta directamente en la sostenibilidad económica de las entidades y constituye uno de los retos transversales identificados en la investigación.

En conjunto, el marco estatal define un espacio complejo en el que las comunidades autónomas deben desarrollar sus propios modelos. La ausencia de una regulación estatal específica otorga margen de actuación, pero también introduce incertidumbres que afectan a la coherencia del modelo y a su seguridad jurídica.

3.4. Marcos autonómicos: tipologías y enfoques

El desarrollo del **concierto social** en el Estado español se caracteriza por una elevada diversidad territorial. Las comunidades autónomas han configurado modelos propios en función de sus marcos normativos, de la estructura de sus sistemas de servicios sociales y de la relación histórica entre administraciones públicas y entidades del Tercer Sector de Acción Social. Esta heterogeneidad se traduce en diferencias sustantivas en cuanto al alcance, la regulación y la aplicación práctica del modelo.

A nivel general, pueden identificarse **tres grandes tipologías de marcos autonómicos**:

a) Modelos con ley específica de concierto social

Algunas comunidades, como **Illes Balears**, han aprobado leyes que regulan de forma detallada el concierto social, estableciendo principios, ámbitos de aplicación, procedimientos de acreditación y criterios para la asignación de servicios. Estos marcos suelen proporcionar una estructura más estable y dotar al modelo de un mayor reconocimiento institucional, aunque requieren un esfuerzo normativo considerable y procesos de actualización periódicos. (Comunidad Autónoma de las Illes Balears, 2009/2013)

b) Modelos basados en decretos marco

Otros territorios, como **Euskadi** o **Castilla-La Mancha**, han optado por aprobar decretos que regulan el régimen de concierto social y que pueden complementarse con órdenes sectoriales. Estos modelos permiten un desarrollo progresivo por ámbitos y facilitan la adaptación del concierto a las particularidades de cada servicio. Sin embargo, su estabilidad puede verse afectada por procesos judiciales o por la necesidad de clarificar determinados aspectos del encaje jurídico con la normativa estatal. (Eusko Jaurlaritza/Gobierno Vasco, 2023; Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 2021).

c) Modelos sustentados en órdenes sectoriales o desarrollos parciales

En algunas comunidades, el concierto social se aplica de manera limitada o sectorial, sin una norma unificada que articule el conjunto del modelo. En estos casos, la regulación suele centrarse en ámbitos concretos (como la discapacidad o los servicios residenciales) y su alcance depende de la capacidad de cada departamento competente. Este enfoque puede facilitar avances puntuales, pero dificulta la construcción de una identidad clara y homogénea del modelo.

Más allá de estas tipologías, existen diferencias significativas en aspectos como los requisitos de acceso, los criterios de acreditación, la participación de entidades mercantiles, la actualización de precios o la existencia de mecanismos de evaluación. Esta diversidad refleja tanto la autonomía normativa de las comunidades como la ausencia de un **marco estatal de referencia** que establezca mínimos comunes para el desarrollo del concierto social.

El análisis comparado realizado en el estudio muestra que, aunque los territorios parten de normativas distintas, comparten retos similares relacionados con la **seguridad jurídica**, la **sostenibilidad económica**, la definición de la **identidad del modelo** y la necesidad de reforzar los mecanismos de **coordinación público-social**. Estos elementos se abordan en detalle en los capítulos posteriores del informe.

3.5. Jurisprudencia reciente

El desarrollo del **concierto social** en el Estado ha estado marcado en los últimos años por diversas resoluciones judiciales que han influido en la interpretación del modelo y en la seguridad jurídica de su aplicación. Estas decisiones no cuestionan la posibilidad de que las administraciones públicas recurran a mecanismos de cooperación público-social, pero sí señalan la importancia de definir con precisión su encaje normativo y los límites derivados del derecho europeo y estatal.

Uno de los pronunciamientos más relevantes es la sentencia del **Tribunal Superior de Justicia del País Vasco** que resolvió el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el **Decreto 168/2023**, regulador del concierto social en Euskadi. La sentencia anuló dos artículos relativos al **beneficio industrial** y a la ausencia de ánimo de lucro como criterio excluyente, al considerar que podían interpretarse como una restricción injustificada al acceso al modelo. La resolución confirmó, sin embargo, la vigencia del decreto en su conjunto, subrayando que el marco normativo autonómico es compatible con el derecho estatal siempre que no imponga limitaciones arbitrarias o discriminatorias (Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, 2024).

Otro precedente significativo es el litigio vinculado a la **impugnación del régimen de acción concertada en la Comunitat Valenciana**, que cuestionó la posibilidad de establecer reservas o preferencia explícita a entidades sin ánimo de lucro en determinados ámbitos de los servicios sociales. Las resoluciones adoptadas en este caso incidieron nuevamente en la necesidad de que los modelos de concertación se basen en criterios objetivos, transparentes y acordes con los principios de igualdad de trato y no discriminación derivados de la legislación de contratación pública. (Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, 2023)

Junto a estas decisiones, diversos órganos consultivos han emitido dictámenes que contribuyen a aclarar el encaje jurídico del concierto social. Estos pronunciamientos han puesto el acento en cuestiones como la delimitación entre contrato y concierto, la

acreditación de entidades, la continuidad de la atención, la naturaleza de los servicios de interés general o la obligación de evitar fórmulas que puedan interpretarse como una exclusión automática de operadores mercantiles.

En conjunto, la jurisprudencia reciente no limita la posibilidad de desarrollar modelos de **cooperación público-social**, pero sí exige que su regulación se apoye en fundamentos sólidos y en criterios compatibles con el marco estatal y europeo. Este enfoque subraya la importancia de reforzar la **seguridad jurídica** del concierto social, tanto para las administraciones como para las entidades del TSAS, y constituye uno de los elementos centrales que se abordan a lo largo del informe.

3.6. Elementos clave para definir la identidad del concierto social

La consolidación del **concierto social** como instrumento de provisión de servicios requiere una definición clara de su identidad y de los principios que lo diferencian de otras formas de relación entre administraciones públicas y entidades del Tercer Sector de Acción Social. Esta identidad constituye un elemento esencial para reforzar su coherencia interna, mejorar su seguridad jurídica y orientar su desarrollo en el conjunto del Estado.

En primer lugar, el concierto social se fundamenta en la **provisión estable de servicios de responsabilidad pública**. A diferencia de los contratos sometidos a licitación periódica, el concierto prioriza la continuidad de la atención, la estabilidad de los proyectos y la consolidación de modelos de intervención a medio y largo plazo. Este enfoque se alinea con la naturaleza relacional de los servicios sociales y con la necesidad de mantener estructuras profesionales y organizativas que garanticen su calidad.

En segundo lugar, el modelo incorpora un principio de **cooperación público-social**, que sitúa a las entidades acreditadas como aliadas estratégicas de la administración en la provisión de servicios esenciales. Esta cooperación se basa en la confianza mutua, en el reconocimiento del valor añadido del TSAS y en la capacidad de las entidades para ofrecer una atención de proximidad centrada en las personas.

Un tercer elemento identitario es la **orientación al interés general**, que implica que el concierto no se estructura en torno a la lógica de mercado, sino a la misión social de las entidades y al cumplimiento de los objetivos de los servicios públicos. Esta orientación se traduce en la importancia de garantizar la calidad de la atención, la equidad territorial y la adecuación de los servicios a las necesidades de los colectivos atendidos.

Asimismo, la identidad del modelo requiere definir con claridad los **criterios de acreditación** y las condiciones de acceso, de manera que aseguren la capacidad técnica, la trayectoria social y la especialización de las entidades. Este aspecto resulta especialmente relevante en un contexto marcado por el debate sobre la participación de operadores mercantiles y por la

necesidad de evitar procesos de mercantilización que puedan desvirtuar la lógica del concierto.

Finalmente, el concierto social se caracteriza por su vínculo con la **cohesión comunitaria** y la intervención de proximidad. Las entidades que operan mediante este modelo suelen desempeñar un papel significativo en el tejido social de sus territorios, lo que refuerza la capacidad del concierto para generar impactos positivos más allá de la prestación directa del servicio.

En conjunto, estos elementos configuran una identidad propia que diferencia el concierto social de otros instrumentos y que resulta imprescindible para orientar su reformulación. Su definición clara contribuye a reforzar la coherencia del modelo, a mejorar su encaje normativo y a dotarlo de mayor estabilidad en su aplicación territorial.

4. Diagnóstico territorial

El desarrollo del **concierto social** en el Estado español presenta una notable diversidad, resultado de distintos marcos normativos, ritmos de implantación y modelos de relación entre administraciones públicas y entidades del Tercer Sector de Acción Social. Este capítulo recoge el análisis de seis comunidades autónomas seleccionadas por su relevancia y por la heterogeneidad de sus experiencias. El diagnóstico territorial permite identificar patrones comunes, diferencias significativas y elementos que condicionan la consolidación del modelo en el conjunto del Estado. Los apartados que siguen se estructuran de forma homogénea, con una breve descripción del marco normativo, del grado de implantación y de los principales retos detectados en cada comunidad.

4.1. Castilla-La Mancha

Castilla-La Mancha cuenta con uno de los marcos normativos más desarrollados en materia de **concierto social**, articulado a través del **Decreto 52/2021** y complementado por diversas **órdenes sectoriales** que regulan ámbitos específicos, como los servicios residenciales para personas mayores o la acogida de menores. Este enfoque normativo permite un despliegue gradual del modelo y dota al territorio de una estructura relativamente estable para la provisión de servicios sociales en colaboración con el TSAS.

En términos de implantación, el modelo presenta avances significativos en los sectores regulados mediante órdenes, especialmente en la atención residencial y en determinados servicios especializados. Las entidades entrevistadas destacan que el concierto ha contribuido a dar continuidad a los proyectos, a mejorar la planificación y a reforzar la relación con la administración. No obstante, el desarrollo del modelo es desigual y persisten

ámbitos en los que la concertación es limitada o requiere una actualización normativa para alinearse con las necesidades actuales.

Uno de los aspectos más señalados en el análisis territorial es la necesidad de reforzar la **metodología de cálculo de costes** y la **revisión de los módulos económicos**, aspectos condicionados por la aplicación de la ley de desindexación y por la dinámica inflacionaria de los últimos años. Estas limitaciones afectan a la sostenibilidad de las entidades y generan tensiones en la capacidad para mantener condiciones laborales adecuadas y servicios de calidad.

Las entidades también expresan preocupación por la **seguridad jurídica** del modelo, especialmente en relación con el encaje del concierto social dentro del marco estatal. Si bien el decreto autonómico proporciona una base normativa relativamente sólida, existen debates pendientes en torno a los criterios de acceso, la participación de operadores mercantiles y la necesidad de clarificar aspectos vinculados a la acreditación.

El análisis realizado permite concluir que Castilla-La Mancha se encuentra en una fase intermedia de desarrollo del modelo: cuenta con una regulación avanzada y con experiencias consolidadas en determinados ámbitos, pero requiere fortalecer instrumentos económicos y jurídicos para asegurar su plena eficacia y coherencia a largo plazo.

4.2. Catalunya

El desarrollo del **concierto social** en Catalunya se enmarca en un sistema de servicios sociales con una trayectoria consolidada y regulado principalmente a través de la **Cartera de Servicios Sociales** y de normativa sectorial complementaria (Generalitat de Catalunya, 2007; Generalitat de Catalunya, 2010). Aunque el territorio no dispone aún de una **ley específica de provisión** que articule de manera integral el modelo de cooperación público-social, el debate político y técnico en torno a esta cuestión ha sido especialmente relevante en los últimos años.

En el plano normativo, Catalunya ha avanzado mediante instrumentos parciales que permiten la concertación en determinados ámbitos, si bien la ausencia de una regulación unificada genera un escenario fragmentado. La discusión en torno al **Avantprojecte de llei de Provisió del Sistema Públic de Serveis Socials** (Generalitat de Catalunya, 2024), actualmente en proceso, refleja la necesidad de clarificar el encaje jurídico del concierto social y de definir su identidad de manera coherente con la estructura del sistema catalán. Los dictámenes y aportaciones del sector ponen de manifiesto la importancia de dotar al modelo de una base normativa sólida que permita superar la actual dispersión.

En cuanto a la implantación, las entidades entrevistadas destacan que el sistema catalán cuenta con una amplia tradición de colaboración con el TSAS, especialmente en ámbitos vinculados a la atención comunitaria, la intervención social y los servicios especializados. No obstante, esta trayectoria convive con una **infrafinanciación estructural** que afecta tanto a

la continuidad de los proyectos como a las condiciones laborales de las plantillas. La falta de actualización de los módulos económicos y la aplicación de la ley de desindexación constituyen retos significativos para la sostenibilidad del modelo.

Otro elemento relevante del diagnóstico es la necesidad de clarificar los **mecanismos de acreditación y acceso** al concierto, así como el papel de las entidades de proximidad en un contexto marcado por la creciente complejidad de los procedimientos administrativos. Las organizaciones señalan la importancia de garantizar un modelo que reconozca la especialización y el arraigo territorial del TSAS, evitando dinámicas que puedan favorecer procesos de concentración o la entrada de operadores que no respondan a la lógica social del sistema catalán.

Finalmente, las entidades resaltan el papel del **mundo local** en Catalunya, dada la estructura descentralizada del sistema de servicios sociales. La coordinación entre Generalitat, entes locales y entidades del TSAS es un elemento clave para asegurar la coherencia del concierto social, aunque también introduce retos en materia de gobernanza, financiación y homologación de criterios.

En conjunto, Catalunya se encuentra en un momento decisivo para avanzar hacia un modelo más definido y estable. La futura ley de provisión ofrece una oportunidad significativa para reforzar la identidad del concierto social, mejorar su encaje jurídico y dotarlo de los instrumentos necesarios para garantizar su sostenibilidad y coherencia territorial.

4.3. Comunidad de Madrid

La Comunidad de Madrid presenta un escenario particular en relación con el desarrollo del **concierto social**, marcado por la ausencia de una normativa autonómica específica y por un uso predominante de la **contratación pública** como mecanismo principal de provisión de servicios sociales. Esta situación ha generado un debate sostenido dentro del Tercer Sector de Acción Social, que ha puesto de manifiesto la necesidad de avanzar hacia un modelo más estable, menos dependiente de los ciclos de licitación y más alineado con la naturaleza relacional de los servicios sociales.

En los últimos años, la **Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid** ha elaborado una propuesta de modelo de concierto social que plantea bases conceptuales y técnicas para avanzar hacia un sistema de cooperación público-social. Esta propuesta incluye elementos como la acreditación de entidades, la definición de ámbitos susceptibles de concertación y la importancia de garantizar criterios de calidad y de continuidad de los servicios. Sin embargo, la propuesta todavía no se ha traducido en una norma específica y el debate político sobre su posible desarrollo sigue abierto (Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid, 2025).

Las entidades entrevistadas señalan que la actual dependencia de los **procedimientos de licitación** dificulta la estabilidad de los proyectos y condiciona la planificación a medio plazo.

La aplicación estricta de la normativa de contratación pública, junto con la presión competitiva de determinados operadores mercantiles, genera un escenario en el que el valor añadido social del TSAS no siempre se reconoce de manera suficiente. Esta situación afecta tanto a la calidad de la intervención como a la consolidación de equipos profesionales, especialmente en los servicios de mayor intensidad relacional.

Otro elemento destacado es la necesidad de reforzar la **coherencia entre acreditación y provisión**. Aunque existen mecanismos de acreditación para determinados servicios, su relación con los procesos de licitación no siempre es clara, lo que dificulta la construcción de trayectorias estables para las entidades. La falta de homogeneidad en los criterios administrativos también introduce incertidumbre para las organizaciones y limita la capacidad de desarrollar proyectos sostenibles.

En términos de financiación, las entidades expresan preocupación por la **insuficiencia de los módulos económicos** y por la falta de actualización periódica en determinados servicios. La ausencia de una metodología clara de costes y la dependencia de precios sujetos a procedimientos de licitación dificultan la adecuación de los recursos a los costes reales de prestación, especialmente en un contexto de incremento de los gastos estructurales.

A pesar de estas dificultades, existe una demanda creciente por parte del sector para avanzar hacia un modelo de concierto social que refuerce la estabilidad, la continuidad y la orientación al interés general. La propuesta elaborada por la plataforma autonómica representa un paso importante en esta dirección, aunque su materialización dependerá de la voluntad política y de la capacidad para articular un marco jurídico compatible con la legislación estatal.

En conjunto, la Comunidad de Madrid se encuentra en una fase inicial del debate sobre la concertación. El territorio no dispone aún de un marco normativo específico, pero sí de una reflexión estructurada que puede servir de base para un desarrollo futuro del modelo, con el objetivo de fortalecer la relación entre administración y entidades y garantizar una provisión de servicios más estable y alineada con el valor social del TSAS.

4.4. Euskadi

Euskadi cuenta con uno de los marcos más avanzados en la regulación del **concierto social**, aunque su desarrollo se encuentra en un momento de especial complejidad debido al impacto de la reciente jurisprudencia. El territorio dispone de una base normativa sólida constituida por la **Ley 12/2008 de Servicios Sociales (Eusko Jaurlaritza / Gobierno Vasco, 2008)**, que reconoce explícitamente los diferentes instrumentos de provisión, y por el **Decreto 168/2023**, regulador del régimen de concierto social y de los convenios en el Sistema Vasco de Servicios Sociales.

El Decreto 168/2023 representa uno de los intentos más completos de definir la identidad del concierto social a nivel autonómico, incorporando criterios de acreditación, mecanismos de

asignación de servicios y principios orientados a reforzar la orientación social del modelo. Sin embargo, su aplicación práctica se ha visto condicionada por el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra determinados preceptos vinculados al **beneficio industrial** y al acceso al modelo. La **sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco** anuló únicamente los artículos 9.3 y 15.a, ambos relacionados con la exclusión del beneficio industrial. La resolución no invalida ni suspende el decreto en su conjunto, que **sigue vigente**, aunque la anulación parcial ha generado dudas sobre la interpretación de algunos aspectos del modelo.

A pesar de la vigencia del decreto, las entidades entrevistadas señalan que **no se ha puesto en marcha en la práctica** por parte de ninguna administración vasca. Esta situación responde, según el TSAS, a una combinación de factores jurídicos, administrativos y estratégicos que han llevado a las administraciones a actuar con cautela en la aplicación del instrumento. Sareen Sarea subraya la importancia de comunicar adecuadamente que el decreto no está anulado ni bloqueado, sino pendiente de desarrollo operativo en un contexto que requiere clarificaciones normativas adicionales.

En términos de posicionamiento, el TSAS vasco ha realizado un trabajo notable para definir los elementos que considera esenciales para garantizar la coherencia del modelo, recogidos en diversos documentos de propuesta y enmiendas presentadas durante la tramitación del decreto. Entre estos elementos destacan la necesidad de **evitar dinámicas de mercantilización**, reforzar la orientación comunitaria de los servicios, asegurar criterios de acreditación que reconozcan la especialización de las entidades y establecer mecanismos claros de financiación.

El análisis territorial identifica también retos vinculados a la **metodología de costes** y a la actualización de los precios, en un contexto en el que la aplicación de la ley de desindexación afecta a la sostenibilidad económica de los servicios. Asimismo, se observa la necesidad de clarificar determinados procedimientos administrativos y de reforzar la coordinación entre niveles institucionales para garantizar una implementación coherente del modelo.

En conjunto, Euskadi representa un caso técnico y políticamente relevante: dispone de un marco normativo avanzado y de un debate sectorial muy estructurado, pero se encuentra ante la necesidad de reforzar la **seguridad jurídica**, ajustar aspectos del diseño normativo y avanzar hacia la aplicación efectiva del concierto social. Su evolución será clave para observar cómo responden los modelos autonómicos a los retos derivados del encaje con la legislación estatal y europea.

4.5. Galicia

Galicia presenta un desarrollo del **concierto social** menos homogéneo que otros territorios analizados, con avances significativos en algunos ámbitos y con una implantación limitada o inexistente en otros. El territorio no dispone de una normativa específica de concierto social

aplicable de forma transversal, sino que el modelo se ha desarrollado principalmente a través de **disposiciones sectoriales** y de la adaptación de instrumentos ya existentes dentro del sistema de servicios sociales. (Comunidad Autónoma de Galicia, 2008/2016)

El diagnóstico territorial señala que la concertación ha alcanzado un grado de consolidación considerable en el ámbito de la **discapacidad**, donde existe una tradición histórica de colaboración con entidades especializadas. Este avance, sin embargo, contrasta con la menor implantación en otros sectores, especialmente aquellos relacionados con la intervención comunitaria, la inclusión social o los servicios de apoyo en el entorno. Esta desigualdad territorial y sectorial genera un mapa heterogéneo que dificulta la definición de un modelo común en el territorio.

Las entidades entrevistadas subrayan que uno de los principales retos del sistema gallego es la **falta de una estrategia global** que articule de forma coherente el conjunto del modelo. La existencia de políticas dispersas, junto con la ausencia de un marco normativo que ordene los instrumentos de provisión, obliga a las entidades a adaptarse a procedimientos diferenciados según el servicio o la administración competente. Esta situación introduce incertidumbre, incrementa la carga administrativa y dificulta la planificación a medio plazo.

Otro elemento destacado del análisis es el riesgo de **mercantilización** de determinados servicios, especialmente en aquellos ámbitos donde las licitaciones públicas tienen un peso elevado o donde existe presión competitiva por parte de operadores privados con ánimo de lucro. Las entidades consideran que este escenario puede debilitar el papel del TSAS en la provisión de servicios sociales y afectar a la continuidad de proyectos que requieren estabilidad y especialización.

En términos de financiación, Galicia comparte problemas comunes con otros territorios, como la insuficiencia de los **módulos económicos** y la falta de actualización periódica de los precios. Estos factores repercuten directamente en las condiciones laborales de las plantillas y en la capacidad de las entidades para sostener servicios de calidad en un contexto de incremento de costes.

A pesar de estas dificultades, el diagnóstico subraya que Galicia dispone de un tejido asociativo sólido y con un papel muy relevante en la atención social. Las entidades reclaman avanzar hacia un modelo de concierto social más definido y coherente, capaz de garantizar **continuidad, estabilidad y orientación comunitaria**. El fortalecimiento del marco normativo y la mejora de la coordinación entre administraciones son elementos clave para avanzar en esta dirección.

En conjunto, Galicia se encuentra en una fase de desarrollo parcial del modelo, con avances sectoriales importantes, pero sin un marco estructurado que articule la concertación de manera integral. Este escenario evidencia la necesidad de definir una visión más clara del concierto social para garantizar su coherencia, estabilidad y alineación con la misión del TSAS.

4.6. Illes Balears

Illes Balears constituye uno de los territorios pioneros en el desarrollo del **concierto social** en el Estado, gracias a la aprobación de una **ley específica** que regula de forma integral el modelo y que ha permitido consolidar un marco normativo estable para la provisión de servicios sociales. Este enfoque sitúa a Balears como una referencia significativa en cuanto a estructura reguladora, coherencia interna y trayectoria en la colaboración público-social.

La ley balear define de manera clara los principios del concierto social, los requisitos de acreditación, los mecanismos de asignación de servicios y los criterios de financiación. Este marco proporciona seguridad jurídica a las entidades y establece una base sólida para la estabilidad de los proyectos. Asimismo, reconoce explícitamente el papel del **Tercer Sector de Acción Social** y la importancia de garantizar modelos de atención centrados en las personas y vinculados al territorio.

En términos de implantación, Balears presenta un grado elevado de desarrollo del modelo, especialmente en ámbitos como la atención a la dependencia, la discapacidad y los servicios residenciales. Las entidades destacan que el concierto ha permitido mejorar la **continuidad de los servicios**, reforzar la estabilidad de los equipos y consolidar relaciones de colaboración maduras con la administración autonómica. Sin embargo, también señalan que el despliegue del modelo ha sido desigual en algunos sectores y que existen ámbitos donde todavía es necesario avanzar hacia una regulación más detallada o una implementación más homogénea.

Uno de los principales retos identificados es la adecuación de los **módulos económicos** a los costes reales de prestación. Las entidades alertan de que la aplicación de la ley de desindexación limita la capacidad de actualizar precios en un contexto de incremento sostenido de los gastos estructurales. Esta situación afecta a la estabilidad financiera del modelo y genera tensiones en la mejora de las condiciones laborales del personal.

El diagnóstico territorial también destaca la importancia de reforzar la **evaluación** del modelo y de avanzar hacia sistemas de información más transparentes. Aunque la ley prevé mecanismos de seguimiento, las entidades consideran necesario impulsar evaluaciones periódicas que permitan ajustar la financiación, mejorar la calidad de los servicios y garantizar la coherencia entre acreditación, provisión y resultados.

Finalmente, Balears pone de manifiesto la relevancia de mantener una **gobernanza compartida** entre administración y entidades, especialmente en un contexto en el que la consolidación del modelo requiere diálogo permanente para afrontar retos económicos, organizativos y jurídicos. La experiencia acumulada en el territorio ofrece aprendizajes valiosos tanto para la propia comunidad como para otras regiones que se encuentran en fases más incipientes del desarrollo del concierto social.

En conjunto, Illes Balears representa uno de los ejemplos más estructurados y avanzados del Estado, con una regulación clara, una implantación significativa y una trayectoria que

evidencia el potencial del concierto social para reforzar la estabilidad y la coherencia del sistema de servicios sociales. Al mismo tiempo, el territorio enfrenta retos vinculados a la financiación, la evaluación y la actualización del marco económico, que son compartidos con otros contextos autonómicos.

4.7. Síntesis comparada

El análisis territorial realizado en las seis comunidades autónomas permite identificar un conjunto de patrones comunes, así como diferencias relevantes en la regulación y la implantación del **concierto social**. La comparación entre territorios muestra que, aunque cada comunidad parte de marcos normativos y trayectorias distintas, existen elementos estructurales que condicionan de forma similar el desarrollo del modelo en el conjunto del Estado.

En primer lugar, se observa una importante **heterogeneidad normativa**. Mientras Illes Balears dispone de una ley específica y Castilla-La Mancha y Euskadi cuentan con decretos marco, otros territorios, como Catalunya o Galicia, se apoyan en regulaciones parciales o sectoriales, y la Comunidad de Madrid aún no ha desarrollado una norma específica. Esta diversidad refleja el margen que ofrece el marco estatal, pero también genera diferencias sustantivas en criterios de acceso, exigencias de acreditación y alcance de los servicios concertados.

En segundo lugar, el grado de **implantación práctica** del modelo también es desigual. Balears ha consolidado el concierto como instrumento central de provisión en varios ámbitos, y Castilla-La Mancha presenta un despliegue significativo en sectores regulados mediante órdenes. En cambio, Galicia muestra avances limitados fuera del ámbito de la discapacidad, Catalunya mantiene un desarrollo fragmentado pendiente de un marco más coherente, y Euskadi no ha llegado a aplicar en la práctica su decreto pese a su vigencia. Madrid, por su parte, continúa centrada en la contratación pública, aunque con una reflexión sectorial emergente.

Un tercer elemento común es la preocupación por la **sostenibilidad económica**, especialmente en relación con la adecuación de los módulos a los costes reales de prestación. En todos los territorios analizados, las entidades destacan la insuficiencia de los precios, las limitaciones derivadas de la ley de desindexación y el impacto que ello tiene en las condiciones laborales y en la capacidad para mantener servicios de calidad.

La **seguridad jurídica** constituye otro eje transversal. Las diferencias normativas, la falta de un marco estatal de referencia y la existencia de jurisprudencia reciente que afecta a criterios como la participación de entidades mercantiles o la exclusión del beneficio industrial generan incertidumbre en las administraciones y en las entidades. Este contexto condiciona la capacidad de consolidar el modelo y limita la expansión de la concertación en algunos territorios.

Asimismo, el análisis comparado muestra coincidencias en la necesidad de reforzar los **mecanismos de gobernanza y diálogo civil**. En todos los territorios se señala la importancia de mejorar la coordinación entre niveles administrativos, clarificar los procedimientos de acreditación y provisión, y establecer espacios estables de trabajo conjunto que permitan orientar la evolución del modelo.

Finalmente, el conjunto del diagnóstico evidencia la importancia de definir una **identidad clara del concierto social** que permita distinguirlo de la contratación pública y de las subvenciones. La falta de claridad conceptual dificulta la coherencia normativa, genera interpretaciones divergentes entre territorios y afecta al reconocimiento del valor social añadido que aportan las entidades del TSAS.

En síntesis, el análisis territorial pone de manifiesto que el concierto social presenta potencialidades significativas para reforzar la provisión de servicios de responsabilidad pública, pero requiere avances sustantivos en materia de financiación, seguridad jurídica, gobernanza y coherencia normativa. Estos elementos se desarrollan en el capítulo siguiente, donde se analizan los **resultados transversales** del estudio.

5. Resultados del análisis

El análisis transversal de los territorios, complementado por la sesión de contraste y las aportaciones del Comité de Personas Expertas, permite identificar una serie de resultados que explican el estado actual del **concierto social** y los elementos que condicionan su desarrollo. Estos resultados muestran que, más allá de las diferencias territoriales, existen retos comunes que afectan a la definición del modelo, a su encaje jurídico y a su sostenibilidad económica. Los apartados siguientes presentan una síntesis estructurada de estos hallazgos, que serán la base para las prioridades estratégicas y orientaciones planteadas en los capítulos posteriores.

5.1. Homogeneidad normativa y modelos autonómicos

El análisis transversal confirma que el desarrollo del **concierto social** en el Estado se caracteriza por una marcada **heterogeneidad normativa**. Esta diversidad responde tanto a las diferencias en la organización de los sistemas autonómicos de servicios sociales como a la ausencia de un marco estatal que establezca criterios comunes básicos. El resultado es un mapa fragmentado en el que conviven leyes específicas, decretos marco, órdenes sectoriales y modelos en fase inicial de reflexión.

Los territorios con una regulación más estructurada, como **Illes Balears** o **Castilla-La Mancha**, muestran una mayor claridad en los procedimientos de acceso, en los requisitos de acreditación y en la relación entre administración y entidades. En contraste, territorios con

normativas parciales o en desarrollo, como **Catalunya** o **Galicia**, presentan modelos más fragmentados donde la concertación depende del ámbito sectorial o de disposiciones específicas. Por su parte, la **Comunidad de Madrid** se encuentra aún en una fase preliminar, con una reflexión consolidada, pero sin normativa propia, mientras que **Euskadi** dispone de un marco avanzado cuya aplicación práctica se encuentra pendiente debido a los ajustes derivados de la jurisprudencia reciente.

Esta diversidad normativa genera diferencias significativas en aspectos esenciales del modelo, como los requisitos para la acreditación, los criterios para la asignación de servicios, la relación con la contratación pública o la participación de entidades mercantiles. Aunque estas diferencias reflejan la autonomía normativa de las comunidades, también introducen **desigualdades territoriales** en el acceso a los servicios y dificultan la coherencia global del modelo en el Estado.

El análisis evidencia, además, que la falta de homogeneidad no solo afecta a la dimensión normativa, sino también a la forma en que las administraciones interpretan el encaje del concierto dentro de la legislación estatal. Esta situación genera incertidumbre para las entidades y limita la expansión del modelo en algunos territorios. La existencia de criterios divergentes en relación con la acreditación, la orientación al interés general o la continuidad de los servicios subraya la necesidad de avanzar hacia una definición más clara del concierto social y hacia principios compartidos que orienten su aplicación.

En conjunto, la heterogeneidad normativa constituye uno de los principales retos identificados en el estudio. Aunque la diversidad territorial es inherente al sistema autonómico, el desarrollo del concierto social requiere una mayor coherencia conceptual y reguladora para garantizar su estabilidad, su seguridad jurídica y su contribución efectiva a la provisión de servicios de responsabilidad pública.

5.2. Seguridad jurídica

La **seguridad jurídica** constituye uno de los elementos centrales del análisis y uno de los retos más señalados por las entidades y por las personas expertas. Aunque el concierto social cuenta con un reconocimiento creciente en el ámbito autonómico, su desarrollo se ve condicionado por la ausencia de una regulación estatal específica, por las interpretaciones divergentes de la normativa vigente y por la influencia de la jurisprudencia reciente.

En primer lugar, la falta de un **marco estatal de referencia** genera incertidumbre sobre aspectos esenciales del modelo, como los criterios de acceso, la participación de entidades mercantiles o la exclusión del beneficio industrial. Cada comunidad autónoma ha definido sus propios enfoques, lo que da lugar a diferencias sustantivas en el diseño y la aplicación del concierto. Esta diversidad es legítima en un sistema descentralizado, pero introduce dificultades para garantizar una comprensión homogénea del modelo y para asegurar la coherencia entre territorios.

En segundo lugar, la **jurisprudencia reciente** ha tenido un impacto directo en la percepción de seguridad jurídica. La sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que anuló únicamente dos artículos del Decreto 168/2023, ha generado interpretaciones erróneas en algunos espacios, pese a que el decreto sigue vigente. Este caso evidencia que la aplicación del concierto social exige una regulación sólida y criterios claros que eviten posibles impugnaciones asociadas a la libre competencia o al acceso al modelo.

Asimismo, la interpretación de la **Ley de Contratos del Sector Público** y de la **Directiva 2014/24/UE** continúa siendo un punto crítico. Las administraciones y las entidades coinciden en que la normativa europea reconoce la singularidad de los servicios sociales y permite un tratamiento específico, pero advierten que la traslación al marco estatal no siempre es suficientemente clara. Esta situación afecta a la capacidad de desarrollar procedimientos adaptados a la naturaleza relacional de los servicios y a la estabilidad de la intervención.

Otro elemento relevante es la necesidad de clarificar la relación entre **acreditación y provisión**. En algunos territorios, la acreditación no garantiza el acceso al concierto, lo que genera incertidumbre para las entidades y dificulta la planificación a medio plazo. La falta de criterios homogéneos también introduce diferencias entre territorios que afectan tanto a la movilidad de modelos como a la posibilidad de establecer comparaciones consistentes.

Por último, la seguridad jurídica también se ve condicionada por la falta de mecanismos estables de **seguimiento y evaluación**, que permitan ajustar la normativa, detectar ineficiencias y corregir posibles desviaciones. La ausencia de estos instrumentos limita la capacidad de aprendizaje institucional y dificulta la evolución del modelo en un contexto normativo y social cambiante.

En conjunto, el estudio muestra que la consolidación del concierto social requiere reforzar su seguridad jurídica mediante principios claros, marcos normativos sólidos y mecanismos que permitan interpretar el modelo de manera coherente en el conjunto del Estado. Este elemento aparece de forma transversal en todas las comunidades analizadas y constituye una de las prioridades estratégicas para el desarrollo futuro del concierto social.

5.3. Acreditación, acceso y requisitos

El análisis transversal muestra que la **acreditación y los requisitos de acceso** al concierto social constituyen uno de los ámbitos donde se observan mayores diferencias entre territorios y donde se concentran buena parte de las preocupaciones del TSAS. Aunque la acreditación se concibe de manera general como un mecanismo para garantizar la calidad de los servicios y la capacidad técnica de las entidades, su relación con el acceso efectivo al concierto no siempre está clara ni armonizada.

En primer lugar, se constata que la **acreditación no equivale necesariamente a provisión**. En varios territorios, las entidades pueden obtener la acreditación para prestar un servicio, pero no acceder al concierto si la administración no activa un procedimiento específico o si

los criterios de asignación no están claramente definidos. Esta falta de conexión entre acreditación y provisión genera incertidumbre y limita la capacidad de las entidades para planificar la continuidad de los proyectos.

En segundo lugar, los **criterios de acreditación** presentan una notable heterogeneidad. Algunos territorios cuentan con sistemas consolidados que valoran la especialización, la experiencia, la solvencia técnica y la vinculación con el territorio. En cambio, en otros, los criterios son poco específicos o están ligados a procedimientos administrativos complejos que introducen barreras para entidades pequeñas o de proximidad. Esta diversidad afecta a la coherencia del modelo y puede favorecer dinámicas de concentración no deseadas.

Otro elemento relevante del análisis es el debate sobre la **participación de entidades mercantiles**. La jurisprudencia reciente, especialmente en Euskadi, ha subrayado que el acceso al modelo no puede restringirse de manera injustificada. Sin embargo, el TSAS reclama que los requisitos de acreditación incorporen criterios que reconozcan la **misión social**, la trayectoria comunitaria y el valor añadido de las entidades sin ánimo de lucro. Este enfoque no plantea exclusiones automáticas, pero sí la necesidad de definir criterios objetivos que garanticen que la provisión se alinea con la naturaleza del concierto social.

Asimismo, las entidades entrevistadas coinciden en la necesidad de dotar al sistema de **mayor transparencia**. En algunos territorios, los procedimientos para acceder al concierto no están suficientemente publicados o no cuentan con calendarios previsibles, lo que dificulta la planificación y afecta a la igualdad de oportunidades entre entidades. La claridad en los requisitos, la estabilidad de los procesos y la publicidad de los criterios son elementos esenciales para reforzar la legitimidad del modelo.

Finalmente, el comité de personas expertas señala la importancia de avanzar hacia **criterios comunes** que orienten los procesos de acreditación y acceso, sin perjuicio de la autonomía de cada comunidad autónoma. Estos criterios deberían reflejar la identidad del concierto social, garantizar la calidad de la atención y asegurar que los servicios se prestan por entidades con arraigo, especialización y capacidad de intervención en el territorio.

En conjunto, la acreditación y el acceso constituyen ámbitos clave para la consolidación del concierto social. La definición de criterios claros, coherentes y alineados con la identidad del modelo es esencial para reforzar su eficacia, garantizar la estabilidad de los servicios y asegurar un trato equitativo en el conjunto del territorio.

5.4. Financiación y sostenibilidad económica

La **financiación** constituye uno de los retos más transversales y determinantes para la consolidación del concierto social en el conjunto del Estado. Todos los territorios analizados coinciden en señalar que la estabilidad y la calidad de los servicios dependen de manera directa de la adecuación de los recursos económicos y de la capacidad del modelo para responder a los costes reales de prestación. Sin embargo, las limitaciones normativas, la falta

de actualización de los módulos y la diversidad de enfoques autonómicos generan un escenario complejo que condiciona la sostenibilidad del sistema.

En primer lugar, el estudio confirma que existe una **infrafinanciación estructural** en la mayoría de territorios. Los módulos económicos utilizados para financiar servicios esenciales suelen estar desactualizados respecto a los costes actuales, especialmente en ámbitos intensivos en personal, donde el incremento de los salarios, las cotizaciones y los gastos estructurales no se ha visto reflejado en las actualizaciones de los precios públicos. Esta brecha afecta a la estabilidad financiera de las entidades, limita la mejora de las condiciones laborales y puede repercutir en la calidad de la atención.

Uno de los factores más señalados por las entidades es la **ley de desindexación**, que dificulta la revisión periódica de los precios y limita la capacidad de las administraciones para adaptar los módulos al contexto económico. La aplicación estricta de esta norma provoca desajustes significativos entre los costes reales y la financiación recibida, especialmente en momentos de fuerte presión inflacionaria. Este problema es compartido por todos los territorios y constituye uno de los elementos más críticos señalados tanto en la sesión de contraste como en el comité de personas expertas.

Además, se detectan diferencias notables en las **metodologías de cálculo de costes** empleadas por las comunidades autónomas. Mientras algunos territorios cuentan con procedimientos relativamente avanzados y sistemáticos, otros utilizan criterios poco transparentes o basados en parámetros históricos, lo que genera desigualdades territoriales y un riesgo de infradotación crónica en determinados servicios. La falta de homogeneidad y la ausencia de una guía estatal para la determinación de módulos dificultan la coherencia del modelo en el conjunto del país.

Otro elemento clave es la relación entre financiación y **condiciones laborales**. Las entidades destacan que la insuficiencia de los precios limita su capacidad para garantizar salarios dignos, estabilidad en los equipos y condiciones adecuadas de descansos, ratios o turnos. Este aspecto afecta de manera directa a la calidad del servicio, a la rotación de personal y a la pérdida de perfiles especializados, especialmente en sectores con alta demanda emocional o técnica.

Asimismo, el análisis evidencia que la financiación condiciona la capacidad de las entidades para asumir inversiones, innovaciones, procesos de digitalización y mejoras en la gestión. La falta de recursos suficientes no solo dificulta la prestación del servicio en el día a día, sino que también limita la posibilidad de evolucionar hacia modelos más avanzados de atención y de fortalecer el ecosistema comunitario en el que se inserta cada servicio.

Por último, el comité de personas expertas subraya que la sostenibilidad económica requiere integrar la financiación en un enfoque más amplio de **planificación y gobernanza**, que garantice continuidad y visibilidad a medio plazo. La estabilidad presupuestaria y la actualización periódica de los módulos no deben ser procesos excepcionales, sino mecanismos estructurales del modelo.

En conjunto, la financiación se configura como un pilar crítico para la consolidación del concierto social. La adecuación de los módulos, la revisión periódica de los precios, la mejora de la metodología de costes y la superación de las limitaciones derivadas de la ley de desindexación son factores esenciales para garantizar la sostenibilidad del modelo, asegurar la calidad de los servicios y fortalecer el papel del TSAS en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

5.5. Evaluación, seguimiento y calidad del modelo

El estudio evidencia que la **evaluación** y el **seguimiento del concierto social** son ámbitos poco desarrollados en la mayoría de territorios, a pesar de su importancia para garantizar la calidad, la coherencia y la sostenibilidad del modelo. La ausencia de sistemas estables y homogéneos de evaluación limita la capacidad de las administraciones para ajustar los instrumentos normativos, mejorar la financiación y asegurar que la provisión responde a las necesidades reales de las personas y de los territorios.

En primer lugar, se constata que los mecanismos de **evaluación sistemática** son escasos o inexistentes en la mayor parte de comunidades autónomas. Aunque algunas normativas contemplan la obligación de evaluar los conciertos o de establecer indicadores de resultado, estos mandatos no siempre se traducen en herramientas operativas ni en procesos periódicos de revisión. En territorios con mayor desarrollo normativo, como Illes Balears o Castilla-La Mancha, existen avances en este ámbito, pero siguen siendo insuficientes para garantizar una evaluación integral del conjunto del modelo.

En segundo lugar, se observa una falta de **indicadores homogéneos** que permitan valorar la calidad de la atención, la adecuación de los servicios o el impacto social de las intervenciones. La ausencia de criterios comunes dificulta la comparación entre territorios y limita la capacidad de generar aprendizaje colectivo. Las entidades señalan que, en muchos casos, la supervisión se centra en el cumplimiento administrativo más que en la mejora de la intervención o en los resultados obtenidos.

Otro elemento relevante del análisis es la necesidad de reforzar los **sistemas de información**. Los territorios presentan niveles muy distintos de digitalización, interoperabilidad y acceso a datos, lo que limita la capacidad de construir diagnósticos sólidos, planificar la oferta de servicios o evaluar el funcionamiento del modelo. La falta de información integrada afecta especialmente a los servicios gestionados por diferentes niveles administrativos, como ocurre en Catalunya o Galicia.

Además, tanto las entidades como las personas expertas destacan la importancia de incorporar la **voz de las personas usuarias** en los procesos de evaluación. Aunque algunos territorios cuentan con mecanismos de participación o valoración de la satisfacción, estos instrumentos son todavía incipientes y no siempre se integran de manera sistemática en la

mejora de los servicios. La evaluación centrada en las personas es un requisito clave para garantizar la calidad del modelo y su coherencia con los principios del concierto social.

Asimismo, la evaluación debe formar parte de un proceso más amplio de **seguimiento y gobernanza compartida**. La ausencia de espacios estables de diálogo entre administraciones y entidades dificulta la posibilidad de ajustar el modelo, corregir disfunciones o identificar innovaciones que puedan generalizarse. La experiencia de la sesión de contraste realizada en el estudio confirma el valor de estos espacios para generar interpretaciones compartidas y orientar decisiones estratégicas.

Finalmente, el comité de personas expertas subraya que la evaluación no puede entenderse como un mecanismo meramente administrativo, sino como un instrumento para reforzar la **calidad, la transparencia y la coherencia** del concierto social. La consolidación del modelo requiere integrar la evaluación como parte estructural del ciclo de provisión, con indicadores claros, revisiones periódicas y mecanismos de rendición de cuentas.

En conjunto, la falta de sistemas sólidos de evaluación y seguimiento constituye un reto significativo para el desarrollo del concierto social. Avanzar hacia modelos evaluativos consistentes, participativos y orientados a resultados es esencial para asegurar la calidad de los servicios, fortalecer la estabilidad del modelo y garantizar que responde a las necesidades de las personas y del territorio.

5.6. Colaboración público-social

La **colaboración público-social** constituye uno de los pilares conceptuales del concierto social y uno de los ámbitos donde se observan mayores desigualdades territoriales y retos estructurales. Aunque la cooperación entre administraciones públicas y entidades del TSAS es un elemento histórico en el sistema de servicios sociales del Estado, su articulación en el marco del concierto presenta niveles de desarrollo muy heterogéneos y requiere fortalecer mecanismos de gobernanza, planificación y relación institucional.

En primer lugar, el estudio evidencia que la colaboración público-social se encuentra condicionada por la **estructura administrativa** de cada territorio. En comunidades donde la relación entre administración y entidades está más consolidada —como Illes Balears o Euskadi— existen espacios estables de diálogo que facilitan la construcción de marcos compartidos y permiten abordar cuestiones estratégicas, como la financiación, la acreditación o la calidad del servicio. En cambio, en territorios con modelos más fragmentados —como Catalunya o Galicia— la coordinación entre niveles institucionales (autonómico, provincial, local) constituye un reto para asegurar la coherencia del sistema.

Un segundo elemento destacado es la necesidad de reforzar mecanismos de **planificación conjunta**. Las entidades señalan que, en muchos territorios, la activación del concierto depende de decisiones administrativas que no siempre se toman de forma transparente ni enmarcadas en una estrategia global de provisión. La ausencia de planificación compartida

genera incertidumbre, dificulta la continuidad de los servicios y limita la capacidad del TSAS para anticiparse a los cambios en la demanda o en las prioridades políticas.

Asimismo, el análisis muestra que la colaboración público-social se ve afectada por la diversidad en los **modelos de gobernanza**. Algunos territorios cuentan con mesas permanentes de diálogo civil, órganos consultivos especializados o comisiones de seguimiento del concierto. En otros, la relación depende de dinámicas más informales o de espacios de interlocución puntuales, lo que dificulta la capacidad de construir visiones a largo plazo y de abordar reformas estructurales del modelo.

Otro elemento clave es el reconocimiento del **valor añadido del TSAS** en la provisión de servicios sociales. Las entidades destacan que su arraigo territorial, su conocimiento comunitario y su orientación al interés general aportan una dimensión relacional y de proximidad difícilmente sustituible. Sin embargo, este valor no siempre se traduce en mecanismos que garanticen su participación en condiciones adecuadas, especialmente en territorios donde predomina la lógica contractual o donde los procedimientos administrativos favorecen modelos más mercantilizados.

El estudio también evidencia la importancia de avanzar hacia una **relación menos centrada en el control administrativo** y más orientada a la mejora continua. En varios territorios, las entidades perciben que la relación con la administración prioriza la supervisión documental por encima de la calidad, la innovación o la evaluación compartida de resultados. Este enfoque limita el potencial transformador del concierto social y reduce la capacidad para generar aprendizajes colectivos.

Finalmente, el comité de personas expertas subraya que la colaboración público-social requiere mecanismos de **confianza mutua**, estabilidad institucional y reconocimiento explícito del papel del TSAS. Sin estos elementos, el concierto corre el riesgo de convertirse en un mecanismo meramente procedural, perdiendo su dimensión estratégica como herramienta de reforzamiento del sistema público de servicios sociales.

En conjunto, el análisis muestra que la colaboración público-social es un elemento estructural para el desarrollo del concierto social, pero requiere fortalecer la planificación conjunta, mejorar la gobernanza, reconocer el valor del TSAS y avanzar hacia un modelo relacional más equilibrado y centrado en la mejora de los servicios.

5.7. Riesgos y tensiones del modelo

El análisis transversal del concierto social evidencia la existencia de una serie de **riesgos y tensiones** que condicionan su consolidación y que requieren una atención específica por parte de las administraciones, las entidades y los órganos responsables del desarrollo normativo. Estos riesgos no cuestionan la validez del modelo, pero sí señalan ámbitos críticos que pueden limitar su eficacia y desvirtuar sus principios si no se abordan de manera adecuada.

En primer lugar, destaca el riesgo de **mercantilización**. En varios territorios, las entidades advierten que la falta de criterios claros de acreditación o la ausencia de mecanismos que reconozcan la misión social del TSAS pueden favorecer la entrada de operadores cuyo objetivo principal no se alinea con la orientación al interés general del concierto. Este riesgo aparece de forma especialmente relevante en territorios donde predomina la contratación pública, donde existen dinámicas de competencia intensa o donde el diseño normativo no distingue adecuadamente entre concertación y contratación.

Un segundo riesgo es la **incoherencia normativa**. La ausencia de un marco estatal claro y la diversidad de desarrollos autonómicos generan interpretaciones divergentes en aspectos clave como la continuidad del servicio, la exclusión del beneficio industrial, el papel de la acreditación o la participación de entidades mercantiles. Esta fragmentación puede generar inseguridad jurídica, provocar impugnaciones y dificultar la implantación efectiva del modelo, como ha ocurrido en algunos territorios donde los procesos judiciales han frenado o ralentizado su desarrollo.

También se identifica un riesgo significativo asociado a la **infrafinanciación crónica**. La falta de actualización de los módulos económicos, la presión inflacionaria y las limitaciones derivadas de la ley de desindexación comprometen la sostenibilidad de los servicios y pueden provocar deterioro en las condiciones laborales, rotación elevada del personal y pérdida de especialización. Estas tensiones económicas afectan directamente a la calidad de los servicios y a la estabilidad a largo plazo del concierto.

Un cuarto riesgo es la **sobrecarga administrativa**. En algunos territorios, los procedimientos de acreditación, seguimiento o justificación presentan un nivel de complejidad elevado que consume una parte significativa de los recursos de las entidades, especialmente de aquellas más pequeñas o de base comunitaria. Esta sobrecarga puede generar desigualdad de oportunidades en el acceso al concierto y favorecer modelos de organización más orientados al cumplimiento burocrático que a la intervención social.

El estudio también evidencia tensiones relacionadas con la **falta de planificación**. La activación desigual del concierto, la ausencia de calendarios predecibles y la falta de coordinación entre niveles administrativos generan incertidumbre y dificultan la construcción de proyectos estables. Esta falta de planificación afecta especialmente a servicios de continuidad, donde los cambios abruptos de modelo o los retrasos en la adjudicación pueden poner en riesgo la atención.

Asimismo, existe un riesgo vinculado a la **debilidad de los mecanismos de evaluación**. Sin sistemas sólidos de seguimiento y sin indicadores comunes, el modelo puede evolucionar sin una visión clara de su impacto, dificultando su ajuste, su mejora continua y su legitimación social. La falta de datos comparables también limita la capacidad de identificar buenas prácticas y de orientar reformas coherentes entre territorios.

Por último, el comité de personas expertas señala la tensión entre la **lógica de mercado** y la **lógica público-social**. El concierto social puede quedar atrapado en un marco que reproduce dinámicas competitivas propias de la contratación, perdiendo así su potencial como

herramienta de cooperación estable, de corresponsabilidad comunitaria y de fortalecimiento del sistema público.

En conjunto, estos riesgos y tensiones muestran que el concierto social es un modelo con un gran potencial transformador, pero cuya consolidación exige avanzar en claridad normativa, financiación adecuada, planificación coordinada, evaluación sólida y un reconocimiento explícito del valor del TSAS como actor estratégico en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

6. Prioridades estratégicas

A partir del análisis transversal realizado, de la sesión de contraste y del trabajo del Comité de Personas Expertas, se identifican una serie de **prioridades estratégicas** que orientan la reformulación del concierto social y que permiten dotar al modelo de mayor coherencia, estabilidad y capacidad transformadora. Estas prioridades no sustituyen el desarrollo normativo correspondiente a cada territorio, sino que ofrecen un marco común que puede guiar decisiones políticas, jurídicas y organizativas en el conjunto del Estado. Los apartados siguientes recogen estas prioridades agrupadas en seis ejes fundamentales.

6.1. Coherencia conceptual del modelo

La consolidación del **concierto social** requiere una definición conceptual clara que permita distinguirlo de otras formas de provisión de servicios y orientar su desarrollo en el conjunto del Estado. Esta coherencia conceptual constituye el pilar sobre el que se sustentan el marco jurídico, los procedimientos administrativos y la relación entre administraciones y entidades del TSAS.

En primer lugar, es necesario reforzar la **identidad propia del concierto social**, entendida como un instrumento de provisión estable de servicios de responsabilidad pública, basado en la cooperación público-social, la continuidad de la atención y la orientación al interés general. Esta identidad ha sido uno de los elementos más subrayados por el comité, que insiste en la importancia de evitar confusiones con la contratación pública o con las subvenciones.

En segundo lugar, la coherencia conceptual requiere clarificar los **componentes esenciales del modelo**, tales como la acreditación como puerta de entrada, la asignación basada en criterios objetivos, la estabilidad temporal, la vinculación con el territorio y la prestación centrada en las personas. La definición explícita de estos elementos permite dotar al concierto de una estructura reconocible y replicable en diferentes territorios.

Asimismo, el estudio señala la necesidad de avanzar hacia un **lenguaje compartido** que facilite la comprensión del modelo entre administraciones, entidades y operadores jurídicos. La variedad de enfoques autonómicos y la ausencia de un marco estatal generan

interpretaciones divergentes que afectan a la coherencia global del modelo. Establecer definiciones comunes —sin limitar la autonomía territorial— permitiría mejorar la seguridad jurídica y reducir tensiones en la implantación.

Otro elemento clave es incorporar explícitamente la **misión social del TSAS** como parte de la identidad del concierto. Aunque la jurisprudencia impide establecer restricciones injustificadas en el acceso, sí es posible definir criterios de acreditación y requisitos de calidad alineados con la naturaleza público-social del instrumento, reforzando así su coherencia con los principios de los servicios sociales.

Finalmente, el comité destaca que la coherencia conceptual debe ir acompañada de **herramientas operativas**, como guías, orientaciones o criterios interpretativos, que permitan aplicar el modelo de forma homogénea y evitar ambigüedades jurídicas. Sin estos instrumentos, el concierto corre el riesgo de fragmentarse o de reproducir dinámicas propias de otros instrumentos que no responden a su lógica original.

En conjunto, avanzar hacia una mayor coherencia conceptual constituye una prioridad estratégica fundamental para consolidar el concierto social como un modelo singular, estable y alineado con los valores y finalidades del sistema público de servicios sociales.

6.2. Seguridad jurídica

La **seguridad jurídica** emerge como una prioridad estratégica imprescindible para consolidar el concierto social como un instrumento eficaz y estable. Si bien las comunidades autónomas han desarrollado marcos propios, la ausencia de una regulación estatal específica y la existencia de interpretaciones diversas generan incertidumbres que afectan tanto a las administraciones como a las entidades del TSAS. Avanzar hacia una mayor claridad normativa es esencial para garantizar la coherencia del modelo y evitar conflictos derivados de su encaje en la legislación estatal y europea.

En primer lugar, es necesario definir **principios comunes** que orienten la regulación autonómica sin menoscabar la autonomía legislativa de cada territorio. Estos principios deberían clarificar elementos clave como la finalidad del concierto, la orientación al interés general, la continuidad del servicio y el papel de la acreditación como requisito previo. La existencia de principios compartidos ayudaría a reducir divergencias interpretativas y a fortalecer la comprensión homogénea del modelo en el conjunto del Estado.

En segundo lugar, la seguridad jurídica requiere establecer **criterios objetivos y transparentes** para el acceso y la asignación de servicios, compatibles con los principios de la normativa europea y de la Ley de Contratos del Sector Público. La jurisprudencia reciente ha puesto de manifiesto que las restricciones injustificadas —como la exclusión automática de operadores mercantiles o la utilización inadecuada del beneficio industrial— pueden ser impugnadas. Por ello, es fundamental diseñar criterios basados en la misión social, la especialización y la capacidad técnica, que permitan justificar el carácter singular del modelo.

Otro elemento estratégico es reforzar la **interpretación jurídica compartida** entre administraciones, TSAS y órganos consultivos. La diversidad de criterios existentes en algunos territorios provoca inseguridad en la implementación del concierto e incrementa el riesgo de litigios. La elaboración de guías interpretativas o dictámenes coordinados podría contribuir a mejorar la claridad en la aplicación del modelo y a reducir las tensiones derivadas de interpretaciones divergentes.

Asimismo, la seguridad jurídica exige revisar y adaptar los marcos autonómicos para garantizar su **compatibilidad con el derecho europeo**. La Directiva 2014/24/UE reconoce la singularidad de los servicios sociales, pero requiere que los modelos de provisión respeten los principios de transparencia, igualdad y no discriminación. Alinear la normativa autonómica con estos principios es clave para evitar impugnaciones y para otorgar estabilidad al desarrollo del concierto.

Finalmente, el comité subraya la importancia de establecer **mecanismos de evaluación normativa** que permitan revisar periódicamente el ajuste del concierto social a su marco jurídico. La evolución de la jurisprudencia, los cambios en la legislación estatal y la aparición de nuevos retos en la provisión de servicios sociales hacen necesario un seguimiento continuo que permita adaptar el modelo con agilidad.

En conjunto, reforzar la seguridad jurídica del concierto social implica clarificar conceptos, definir criterios objetivos, mejorar la coherencia normativa y garantizar la compatibilidad con el marco estatal y europeo. Sin estos elementos, el modelo corre el riesgo de fragmentarse, ralentizar su implantación o quedar expuesto a conflictos legales que limiten su potencial.

6.3. Financiación y sostenibilidad

La situación económica del concierto social se ha convertido en uno de los puntos más sensibles del modelo. Las entidades, pero también las administraciones, coinciden en que sin una base financiera sólida resulta difícil garantizar continuidad, calidad y estabilidad en los servicios. Los problemas detectados no son coyunturales: forman parte de una estructura que lleva años tensionada y que requiere reformas profundas.

En muchos territorios, los **módulos económicos** no reflejan los costes reales de prestación. La actualización irregular de los precios —o su ausencia— genera brechas significativas entre los gastos que asumen las entidades y la financiación disponible. Esta distancia se ha ampliado con el incremento sostenido de los costes laborales, energéticos y materiales, situando a numerosas organizaciones en escenarios financieros muy ajustados.

A esta dificultad se suma el impacto de la **ley de desindexación**, que limita la revisión periódica de los precios públicos. Las administraciones reconocen que este marco normativo reduce su margen de maniobra y obliga a procesos complejos y lentos cada vez que se quiere actualizar un módulo. Las entidades describen este escenario como un “techo

administrativo” que impide acompañar la evolución real de los costes, especialmente en sectores donde la rotación del personal o la exigencia técnica es elevada.

Otro aspecto que aparece con fuerza es la falta de **metodologías homogéneas** para calcular los módulos. Mientras algunos territorios trabajan con herramientas más afinadas, basadas en análisis de costes estructurales, otros continúan aplicando criterios heredados de décadas anteriores. Esta disparidad genera desigualdades territoriales y dificulta cualquier intento de construir una referencia común en el conjunto del Estado.

La sostenibilidad del concierto no depende únicamente de los precios. Las entidades señalan que la financiación condiciona también la **estabilidad de los equipos**, la capacidad para invertir en formación, la renovación de infraestructuras o la incorporación de mejoras en la gestión. Cuando los márgenes económicos son mínimos, la atención se centra en sostener el día a día y queda poco espacio para innovar o introducir cambios en beneficio de las personas atendidas.

En el comité de personas expertas surgió con claridad la idea que la financiación debe entenderse como una **pieza de la planificación estratégica**, no como un elemento aislado. La estabilidad presupuestaria es indispensable para que el concierto social pueda cumplir su función de garantía de continuidad en los servicios públicos. Sin una programación económica a medio plazo, las entidades trabajan con una incertidumbre que afecta tanto a las plantillas como a la calidad de la atención.

En definitiva, avanzar hacia un modelo sostenible exige revisar los módulos, mejorar los sistemas de cálculo, superar las rigideces normativas y reforzar la idea que la financiación es un componente estructural del concierto, no solo una cuestión técnica o contable.

6.4. Evaluación y mejora

Uno de los aspectos que más claramente necesita reforzarse en el concierto social es la **evaluación**. No porque el modelo no contemple esta dimensión —en varios territorios está prevista en las normas—, sino porque su aplicación real es limitada, fragmentada o demasiado vinculada al cumplimiento administrativo. El estudio muestra que, en la mayoría de los casos, la evaluación no funciona todavía como un instrumento que ayude a orientar decisiones, mejorar servicios o introducir ajustes estratégicos.

Buena parte de las comunidades autónomas no disponen de **sistemas estables de seguimiento**, ni de indicadores que permitan valorar la calidad de la atención, la adecuación de los servicios o el impacto social. En algunos territorios se han dado pasos importantes, pero el avance sigue siendo desigual y, a menudo, sin continuidad temporal. Esta falta de perspectiva longitudinal dificulta identificar tendencias y valorar si el concierto contribuye realmente a reforzar el sistema público de servicios sociales.

La escasez de **información comparable** entre territorios añade otra capa de complejidad. Las diferencias en los sistemas informáticos, en los criterios de registro o en la manera de medir resultados hacen complicado construir un relato compartido sobre el funcionamiento del modelo. Esta dispersión también limita la capacidad de las administraciones para aprender de experiencias exitosas o corregir disfunciones que se repiten en varios lugares.

Una cuestión que las entidades remarcan con insistencia es la necesidad de que la evaluación no se centre solo en los trámites. Supervisar expedientes es necesario, pero insuficiente. Los servicios sociales requieren una perspectiva más amplia, que incluya aspectos como la estabilidad de los equipos, la calidad de las relaciones de atención, la continuidad, la adaptación a las necesidades o la satisfacción de las personas usuarias. Integrar esta mirada implica diseñar mecanismos menos formales y más conectados con lo que ocurre en el día a día de los servicios.

En el comité de personas expertas surgió también la idea de promover **procesos de evaluación compartida**, donde administraciones y entidades puedan analizar conjuntamente la evolución del modelo. Este enfoque no busca diluir responsabilidades, sino generar espacios donde sea posible interpretar datos, revisar criterios y orientar cambios normativos u organizativos sin necesidad de esperar a que los problemas se acumulen.

La evaluación debe convertirse, en definitiva, en una **herramienta de gobernanza**, no en un trámite. Darle este papel significa dotarla de continuidad, recursos, indicadores adecuados y una voluntad real de utilizarla para mejorar. Sin estos elementos, el concierto social corre el riesgo de avanzar sin una brújula que permita corregir rumbos o reforzar aquello que funciona bien.

6.5. Gobernanza y planificación compartida

El desarrollo del concierto social está profundamente condicionado por la manera en que se estructura la **gobernanza**. La estabilidad del modelo no depende únicamente de la normativa o de los recursos, sino también de cómo se toman las decisiones, de quién participa en ellas y de la regularidad de los espacios de interlocución. Allí donde existe una relación continuada entre administraciones y entidades, el concierto avanza de forma más coherente y previsible.

En varios territorios, esta relación se articula mediante mesas de diálogo permanentes, comisiones técnicas u órganos consultivos que funcionan de forma estable. Estos espacios facilitan que las decisiones no se tomen de manera improvisada y permiten anticipar dificultades, revisar criterios o debatir ajustes necesarios antes de que los problemas se agraven. En cambio, en otros territorios la interlocución depende de iniciativas puntuales, a menudo ligadas a cambios normativos o a momentos de tensión. Esta falta de continuidad influye directamente en la cohesión del modelo.

La **planificación** es otro aspecto que presenta diferencias importantes. Algunas comunidades elaboran programaciones anuales o plurianuales que orientan la evolución del concierto y

dan margen a las entidades para organizarse con tiempo. Cuando este tipo de planificación no existe o es poco precisa, las entidades trabajan con una incertidumbre permanente. La activación tardía de servicios o los cambios inesperados en los calendarios afectan a la estabilidad de las plantillas, a la calidad de la atención y a la capacidad de sostener proyectos a largo plazo.

Las organizaciones destacan que planificar no consiste únicamente en fijar cuándo se inicia un concierto. También implica definir prioridades, establecer criterios para la ampliación de servicios, prever necesidades futuras y coordinar decisiones entre niveles administrativos. Cuando estos elementos no están alineados, aparecen solapamientos, duplicidades y vacíos que dificultan la coherencia del sistema.

Durante el trabajo con el comité de personas expertas surgió la idea de reforzar una gobernanza que combine regularidad, participación y claridad de funciones. No se trata de aumentar el número de reuniones, sino de disponer de espacios que tengan un propósito claro y que se activen en los momentos clave del ciclo de los servicios. La acreditación, la asignación, la financiación o la evaluación requieren dinámicas diferentes, pero todas necesitan un marco estable que garantice una interlocución equilibrada entre administraciones y entidades.

El estudio muestra que mejorar la gobernanza y la planificación puede reducir problemas que se repiten en distintos territorios: la falta de previsión, las diferencias territoriales, la sobrecarga administrativa y las dificultades para actualizar los precios. La gobernanza no es un elemento accesorio del concierto social. Es el soporte que sostiene su funcionamiento cotidiano y que permite que el modelo avance con coherencia y con una visión compartida.

6.6. Colaboración público-social reforzada

El concierto social solo puede consolidarse si la relación entre administraciones y entidades se apoya en una **colaboración público-social sólida**. Esta colaboración no se reduce a la firma de un instrumento jurídico. Implica construir una relación basada en la confianza, el conocimiento mutuo y la capacidad de trabajar con objetivos compartidos. Allí donde esta relación se ha fortalecido, el concierto avanza con más coherencia y estabilidad.

Las entidades destacan que la colaboración real exige una comunicación fluida y constante. La información debe circular de manera clara, tanto en los momentos de diseño del modelo como en su aplicación práctica. En algunos territorios, la comunicación es regular y permite resolver dudas con rapidez, ajustar criterios y anticipar cambios. En otros, las entidades reciben la información de forma fragmentada o con poca antelación, lo que dificulta organizar los servicios y tomar decisiones con garantías.

Un aspecto que se repite en varios territorios es la necesidad de reconocer el **valor social** que aporta el TSAS. El arraigo comunitario, la experiencia acumulada y la especialización en determinados ámbitos son elementos esenciales para la calidad del concierto. Esta

aportación no siempre se incorpora de manera explícita en los procesos administrativos. Las entidades consideran que una colaboración más estrecha permitiría trasladar su conocimiento a la planificación, a la evaluación y a la mejora de los servicios.

También es importante fortalecer la **corresponsabilidad** en la gestión del modelo. Las administraciones tienen la responsabilidad final de garantizar los servicios públicos, pero las entidades forman parte de su provisión cotidiana y conocen con detalle las necesidades del territorio. Una colaboración efectiva debe permitir incorporar estas miradas complementarias en la toma de decisiones y en los mecanismos de seguimiento.

El comité de personas expertas coincidió en que la colaboración público-social requiere un equilibrio que permita combinar control, transparencia y autonomía profesional. La relación no puede basarse únicamente en la supervisión administrativa. Necesita espacios de trabajo conjunto que ayuden a construir respuestas compartidas ante problemas que se repiten en distintos contextos, como la falta de financiación adecuada, la dificultad para estabilizar plantillas o la necesidad de modernizar los servicios.

Reforzar la colaboración público-social es, en definitiva, una apuesta por un modelo que entiende los servicios sociales como una responsabilidad compartida. La cooperación estable entre administraciones y entidades permite mejorar la calidad del servicio, garantiza mayor continuidad en la atención y aporta una visión más completa de las necesidades del territorio. Sin esta colaboración, el concierto corre el riesgo de convertirse en un instrumento meramente procedural, alejado de su potencial transformador.

7. Orientaciones para la reformulación del modelo

A partir de las prioridades estratégicas identificadas, el estudio propone un conjunto de **orientaciones** que pueden guiar la evolución del concierto social en los próximos años. No se plantean como recetas cerradas ni como un marco uniforme para todas las comunidades autónomas, sino como un conjunto de criterios que ayudan a reforzar la coherencia del modelo, mejorar su seguridad jurídica y facilitar su aplicación práctica. Estas orientaciones recogen el aprendizaje del trabajo de campo, las aportaciones del comité y los retos comunes detectados en los territorios.

7.1. Clarificación normativa y criterios comunes

Una de las principales orientaciones para fortalecer el concierto social consiste en avanzar hacia una **mayor claridad normativa**. Esta claridad no requiere crear una legislación estatal específica, pero sí establecer referencias compartidas que orienten el desarrollo autonómico

y reduzcan las interpretaciones contradictorias que han generado inseguridad en los últimos años.

Las administraciones y las entidades coinciden en que es necesario contar con **criterios comunes**, al menos en los elementos esenciales del modelo. Aspectos como la finalidad del concierto, la continuidad del servicio, la naturaleza de la acreditación, la orientación al interés general o la forma de asignar los servicios deberían explicarse con suficiente detalle para que no existan dudas sobre su aplicación. Contar con un lenguaje común ayudaría a evitar que cada territorio defina conceptos de manera muy distinta y facilitaría que el modelo gane coherencia en el conjunto del Estado.

La jurisprudencia reciente también pone de manifiesto la necesidad de reforzar esta claridad. Las resoluciones que han afectado a determinados preceptos autonómicos no se deben a la existencia del concierto en sí, sino a cómo se han regulado algunos aspectos particulares. Para evitar situaciones de este tipo, resulta útil disponer de **orientaciones técnicas** que ayuden a interpretar el encaje del concierto social dentro del marco estatal y europeo, especialmente en materias sensibles como la participación de operadores mercantiles o la justificación de los criterios de acreditación.

Un avance en esta dirección no solo beneficiaría a las administraciones. Las entidades también ganarían previsibilidad y seguridad en su relación con el sistema público. Tener acceso a unos criterios claros permitiría planificar mejor, reducir la carga interpretativa y garantizar que la acreditación y el acceso se rigen por parámetros transparentes y equitativos.

En definitiva, aclarar el marco conceptual y normativo no significa limitar la autonomía de los territorios. Significa proporcionar una base sólida sobre la que cada comunidad pueda desarrollar su propio modelo, evitando que la falta de referencias compartidas se convierta en una fuente de incertidumbre o en una barrera para la consolidación del concierto social.

7.2. Refuerzo de la seguridad jurídica

El concierto social necesita un entorno jurídico más claro y estable para poder desarrollarse con coherencia. La diversidad normativa autonómica, la ausencia de referencias estatales y las interpretaciones jurídicas divergentes generan dudas tanto en las administraciones como en las entidades. Estas incertidumbres no solo afectan a la aplicación práctica del modelo, sino que también frenan su expansión y pueden llegar a distorsionar su identidad.

Un primer paso para reforzar la seguridad jurídica consiste en revisar y ajustar los **marcos autonómicos** ya existentes. Varios territorios disponen de decretos o leyes que requieren una actualización a la luz de la experiencia acumulada, de la evolución del sistema de servicios sociales y de la jurisprudencia reciente. Los ajustes no deben hacerse de manera improvisada; es preferible que estén guiados por criterios técnicos y por un análisis riguroso de los elementos del modelo que generan más dudas o controversias.

También es importante mejorar la **coherencia entre normativa y práctica administrativa**. En algunos territorios, la regulación apunta en una dirección, mientras que los procedimientos cotidianos van en otra. Esto ocurre, por ejemplo, cuando la acreditación no se vincula de manera clara con el acceso al concierto, o cuando los criterios de asignación se aplican de forma poco transparente. Alinear las reglas con su aplicación práctica reduce litigios, facilita la planificación y refuerza la confianza de las entidades en el modelo.

Otro ámbito que debe reforzarse es la interpretación jurídica compartida. La relación entre concierto, contratación pública y subvenciones sigue generando debates complejos, y es habitual que distintas administraciones lleguen a conclusiones diferentes ante situaciones similares. Elaborar **criterios interpretativos**, guías o informes consensuados ayudaría a dotar de mayor claridad a decisiones administrativas que hoy dependen demasiado de interpretaciones particulares.

La jurisprudencia reciente ha mostrado que ciertos elementos deben regularse con especial cuidado. La presencia de operadores mercantiles, la exclusión del beneficio industrial o la justificación de los criterios de acceso requieren una regulación precisa y compatible con el marco europeo. No se trata de restringir de forma artificial el modelo, sino de diseñar mecanismos jurídicamente sólidos que permitan justificar su orientación público-social.

Finalmente, la seguridad jurídica no puede desligarse de la idea de **estabilidad institucional**. Los cambios constantes de criterio, las modificaciones normativas sin planificación o la ausencia de diálogo con las entidades generan un entorno volátil que dificulta la consolidación del modelo. La estabilidad no implica inmovilismo, sino un ritmo de ajustes previsible y acompañado de explicaciones que permitan a las entidades adaptarse sin poner en riesgo los servicios.

En conjunto, fortalecer la seguridad jurídica significa ofrecer un marco claro en el que administraciones y entidades puedan operar con confianza. El concierto social solo podrá desarrollarse plenamente si dispone de normas comprensibles, procedimientos coherentes y una interpretación jurídica que reduzca las incertidumbres que hoy condicionan su aplicación.

7.3. Mejora de la financiación y adecuación de los módulos

La financiación se ha convertido en uno de los elementos más determinantes para el futuro del concierto social. Buena parte de los problemas identificados durante el estudio tienen su origen en unos módulos económicos que no reflejan los costes reales de los servicios y que, en muchos casos, arrastran años de desactualización. La mejora de este ámbito es imprescindible para garantizar continuidad, calidad y estabilidad.

Un primer paso consiste en **actualizar los precios** de manera regular. La variación del coste laboral, el aumento del precio de la energía o la presión inflacionaria afectan directamente a los servicios de atención a las personas. Sin mecanismos de revisión periódica, los módulos se quedan rápidamente obsoletos y generan una brecha creciente entre la financiación recibida y el gasto necesario para sostener el servicio con condiciones adecuadas.

También resulta necesario revisar la **metodología de cálculo** utilizada por las comunidades autónomas. En algunos territorios, los módulos se definen a partir de criterios históricos que ya no se ajustan a la realidad del sector. En otros, el cálculo se ha profesionalizado más, pero sigue sin incorporar ciertos costes estructurales que forman parte de la actividad cotidiana de los servicios. Avanzar hacia metodologías más rigurosas, basadas en análisis reales de coste y no en referencias pasadas, permitiría construir una financiación más justa y estable.

La **ley de desindexación** es otro de los factores que complica la actualización de los precios. Aunque su objetivo es controlar el gasto público, en el ámbito de los servicios sociales genera efectos que no estaban previstos cuando se aprobó. Administraciones y entidades coinciden en que se necesita un enfoque más flexible que permita ajustar los módulos cuando los costes aumentan de manera sostenida. Sin este margen, la desindexación actúa como un freno estructural que dificulta mantener servicios de calidad.

La financiación también tiene un impacto directo en la **estabilidad de los equipos**. Si los módulos no permiten cubrir salarios adecuados o planificar incrementos, las entidades tienen dificultades para mantener plantillas estables. La rotación elevada afecta a la calidad de la atención y debilita proyectos que requieren continuidad. Por este motivo, cualquier mejora en los precios debe ir acompañada de un reconocimiento explícito de los costes laborales y de la importancia del trabajo profesional.

Además, una financiación adecuada debe contemplar la posibilidad de **invertir y modernizar** los servicios. La digitalización, la mejora de espacios, la formación o las innovaciones metodológicas requieren recursos adicionales que hoy en día muchas entidades no pueden asumir. El concierto social no puede limitarse a sostener el día a día. También necesita aportar las condiciones para evolucionar y adaptarse a nuevas necesidades.

Finalmente, mejorar la financiación exige un enfoque de **planificación económica** a medio y largo plazo. Los cambios improvisados o las actualizaciones puntuales generan incertidumbre. Un marco de revisión periódica, transparente y basado en datos permitiría dar estabilidad tanto a las entidades como a las administraciones.

La adecuación de los módulos no es solo una cuestión contable. Es una condición estructural para que el concierto social pueda cumplir su función pública y garantizar que los servicios se prestan con calidad, continuidad y condiciones laborales dignas.

7.4. Fortalecimiento de la evaluación y la calidad

La evaluación sigue siendo uno de los ámbitos menos desarrollados del concierto social, a pesar de su importancia para orientar decisiones y garantizar la calidad de los servicios. Durante el estudio, administraciones y entidades coincidieron en que los avances en este terreno han sido desiguales y, en muchos casos, insuficientes. Reforzar esta dimensión permitiría contar con información más fiable y con una visión más clara de cómo evoluciona el modelo en el día a día.

Un primer elemento consiste en definir **indicadores verdaderamente útiles**. En muchos territorios, los sistemas de seguimiento se centran en requisitos administrativos o en el control documental, lo que impide evaluar aspectos vinculados a la calidad de la atención, la estabilidad de los equipos o el impacto en las personas usuarias. Trabajar con indicadores más cualitativos y centrados en los procesos de intervención permitiría capturar elementos que hoy quedan invisibilizados.

También es necesario dotar de **continuidad temporal** a las evaluaciones. Revisar un servicio una vez cada muchos años no permite identificar tendencias ni valorar si las decisiones tomadas han tenido un efecto real. La evaluación debería formar parte del ciclo ordinario del concierto, de la misma manera que ocurre con la planificación o la asignación de recursos.

Otro aspecto relevante es la necesidad de que las administraciones y las entidades comparten **marcos comunes de análisis**. La fragmentación de sistemas informáticos, de criterios de registro o de formas de medir resultados dificulta la comparación entre territorios y limita la capacidad de extraer aprendizajes útiles. Avanzar hacia sistemas de información más integrados ayudaría a construir un relato más sólido del funcionamiento del modelo.

La participación de las **personas usuarias** debería incorporarse de manera más clara. Algunas comunidades cuentan con mecanismos de escucha o con consultas periódicas, pero su impacto en la toma de decisiones es todavía limitado. Incluir la perspectiva de quienes reciben los servicios no solo mejora la calidad, sino que también ayuda a detectar necesidades emergentes o dificultades que no siempre son visibles desde la gestión.

En el comité surgió con fuerza la idea de que la evaluación tiene que ser un instrumento para **mejorar**, no un trámite cargado de burocracia. Para que esto ocurra, las administraciones deben diseñar formatos y procedimientos que favorezcan el análisis y la reflexión conjunta. La evaluación compartida permite interpretar los datos con mayor profundidad y tomar decisiones con más perspectiva.

Finalmente, el fortalecimiento de la evaluación requiere recursos. La calidad no se garantiza únicamente con voluntad política. Se necesitan equipos formados, herramientas adecuadas y tiempo para revisar, analizar y corregir. Invertir en evaluación es invertir en la sostenibilidad del modelo y en la mejora del sistema público de servicios sociales.

Reforzar esta dimensión ayudará a que el concierto social evolucione de forma más ordenada, con mayor transparencia y con una comprensión más precisa de sus efectos reales sobre las personas y los territorios.

7.5. Gobernanza y planificación estratégica

El concierto social necesita una gobernanza más sólida y espacios de planificación que permitan orientar su evolución con una mirada de medio y largo plazo. Esta necesidad aparece en todos los territorios, aunque con matices distintos. Allí donde la gobernanza es estable y existen estructuras de interlocución claras, el modelo avanza con mayor coherencia. En los territorios donde estos espacios son débiles, la implementación depende demasiado de decisiones coyunturales y de dinámicas poco previsibles.

La gobernanza no se limita a disponer de mesas formales. Requiere una **arquitectura institucional clara**, con funciones bien definidas y con un reparto equilibrado de responsabilidades entre administraciones y entidades. Es importante que estos espacios tengan continuidad en el tiempo, que se activen en los momentos clave del ciclo del servicio y que cuenten con la información necesaria para debatir con rigor. Los cambios de criterios o de prioridades, cuando no se explican ni se consensúan, generan desconcierto y erosionan la confianza en el modelo.

La planificación es otro de los ámbitos que necesita un salto cualitativo. En demasiados territorios, la activación del concierto depende de procesos administrativos que aparecen sin calendario o sin una hoja de ruta clara. Esta falta de previsión afecta a la calidad de los servicios, porque las entidades no pueden preparar equipos, prever costes o anticipar necesidades. Disponer de **programaciones plurianuales** permitiría dar estabilidad, reducir la incertidumbre y favorecer una provisión más ordenada y ajustada a la realidad social.

Las entidades señalan que una buena planificación debe incluir criterios sobre cómo crecer, qué servicios deben priorizarse, cómo coordinar los distintos niveles administrativos y qué papel juega la proximidad en los modelos de provisión. No planificar implica reaccionar siempre tarde y, a menudo, de forma improvisada. Cuando esto ocurre, los servicios se resienten y las personas atendidas notan las consecuencias.

El comité de personas expertas insistió en que la gobernanza del concierto necesita espacios capaces de sostener un **diálogo constante y útil**. Estos espacios no deberían limitarse a validar decisiones ya tomadas, sino que tendrían que funcionar como ámbitos de reflexión estratégica. También son una pieza clave para garantizar transparencia, detectar tendencias y compartir información entre los distintos actores del sistema.

La planificación estratégica, si se desarrolla con rigor, permite integrar aspectos que a menudo quedan dispersos: financiación, acreditación, evaluación, necesidades emergentes, modernización de servicios o coordinación territorial. Un modelo que aspira a consolidarse

necesita mirar más allá de cada convocatoria o procedimiento y situar la mirada en la evolución global del sistema.

En resumen, mejorar la gobernanza y la planificación estratégica no es un añadido opcional. Es una condición esencial para que el concierto social pueda funcionar con estabilidad, coherencia y sentido de futuro. Sin estos elementos, el modelo queda más expuesto a cambios bruscos, a decisiones desalineadas y a dificultades que podrían evitarse con un marco de trabajo más ordenado y compartido.

7.6. Fortalecimiento de la colaboración público-social

La colaboración entre administraciones y entidades del tercer sector es uno de los pilares que sostiene el sentido del concierto social. Sin una relación fluida, estable y orientada al interés general, el modelo pierde parte de su valor añadido. Durante el estudio, administraciones y entidades coincidieron en que esta colaboración existe, pero que puede fortalecerse de manera significativa para que el concierto funcione con mayor coherencia y estabilidad.

Un aspecto central es la **confianza mutua**. En algunos territorios, la relación se ha consolidado a lo largo de los años y permite abordar problemas con mayor rapidez. En otros, la comunicación es más irregular y depende demasiado de las dinámicas del momento. La confianza no surge de manera espontánea: se construye con transparencia, con criterios claros y con espacios de diálogo que funcionen de manera continuada.

Las entidades insisten en la importancia de que las administraciones reconozcan su **valor social**. La experiencia acumulada, el conocimiento del territorio y la capacidad de intervenir desde la proximidad son elementos que enriquecen el sistema público. Incorporar esta perspectiva en la planificación, en la evaluación y en la mejora de los servicios permite diseñar respuestas más ajustadas y reducir decisiones tomadas de manera unilateral.

También es necesario revisar cómo se estructura la interlocución. Existen mesas y órganos de diálogo que funcionan bien, pero en otros territorios la colaboración se activa únicamente en momentos puntuales, a menudo cuando aparecen dificultades o cuando se prepara una reforma normativa. La colaboración estable requiere espacios con funciones definidas, calendarios claros y capacidad real de influir en la toma de decisiones.

El trabajo conjunto debería extenderse también a la **identificación de necesidades emergentes**. Las entidades suelen detectar cambios en los perfiles de las personas atendidas, en la demanda de servicios o en las problemáticas del territorio antes que las administraciones. Integrar este conocimiento en la planificación ayuda a anticipar respuestas y evita que el sistema llegue tarde a los nuevos retos sociales.

Durante las sesiones del comité, surgió la idea de impulsar **dinámicas de cooperación práctica**, no solo espacios de consulta. Esto significa compartir información, diseñar indicadores conjuntos, revisar procedimientos o analizar conjuntamente los resultados de los

servicios. Cuando la colaboración se concreta en tareas compartidas, el modelo gana solidez y se reduce la distancia entre administraciones y entidades.

Reforzar la colaboración público-social no implica diluir responsabilidades. Cada actor tiene su papel y su función. Pero una cooperación más estrecha permite construir un sistema más equilibrado, más estable y más ajustado a la realidad social. El concierto social se basa precisamente en esta idea: compartir responsabilidades para garantizar un servicio público de calidad.

8. Síntesis de retos y orientaciones

El estudio realizado durante este año permite identificar un conjunto de retos estructurales que afectan al desarrollo del concierto social en distintas comunidades autónomas. Estos retos no se presentan de forma aislada; se relacionan entre sí y, en muchos casos, se retroalimentan. A partir del análisis territorial, la sesión de contraste y las aportaciones del comité de personas expertas, se ha elaborado una síntesis que recoge los principales desafíos detectados y las orientaciones que pueden guiar su abordaje.

8.1. Síntesis de retos

El diagnóstico territorial y el trabajo conjunto con administraciones y entidades muestran un panorama complejo donde conviven avances significativos con dificultades persistentes. Entre los retos más destacados se encuentran los siguientes:

- **Inseguridad jurídica.** Las diferencias en la regulación autonómica y las interpretaciones divergentes sobre el encaje del concierto generan dudas que afectan tanto a la planificación como a la implementación del modelo. La falta de referencias claras aumenta el riesgo de litigios y dificulta ofrecer una visión compartida de cómo debe aplicarse el concierto social.
- **Fragmentación territorial.** Los territorios avanzan a ritmos distintos, con normas, procedimientos y criterios de acceso que no siempre son compatibles. Esta disparidad complica la comparación, limita el aprendizaje mutuo y aumenta la complejidad para las entidades que trabajan en varios ámbitos territoriales.
- **Financiación insuficiente.** Los módulos económicos no reflejan con precisión los costes reales de los servicios. La falta de actualización regular, junto con las limitaciones de la ley de desindexación, sitúa a muchas entidades en escenarios de gran tensión financiera y dificulta mantener condiciones laborales adecuadas.
- **Debilidad de los sistemas de evaluación.** Aunque algunos territorios han realizado avances, la evaluación sigue centrada en aspectos administrativos y no incorpora con

suficiente profundidad criterios cualitativos o indicadores que permitan valorar el impacto de los servicios en las personas.

- **Falta de planificación y previsión.** En numerosos territorios, la activación del concierto depende de decisiones poco anticipadas. La ausencia de calendarios claros o de programaciones plurianuales genera incertidumbre en las entidades y afecta a la continuidad de los servicios.
- **Dificultades en la acreditación y en los criterios de acceso.** La acreditación no siempre está bien integrada con el concierto, y en algunos territorios se convierte en un proceso lento o poco transparente. Esto afecta al acceso de las entidades y limita la capacidad de adaptar los servicios a las necesidades reales.
- **Sobrecarga administrativa.** Los procedimientos exigidos por algunas normativas y sistemas de seguimiento consumen una parte considerable de los recursos de las entidades, especialmente de aquellas con menos estructura. Esta carga administrativa puede desplazar la atención de la intervención social hacia tareas burocráticas.
- **Tensiones en la colaboración público-social.** A pesar de la voluntad de cooperación, en varios territorios persisten dinámicas basadas en el control más que en la corresponsabilidad. La comunicación irregular, la falta de espacios estables de diálogo o la escasa incorporación del conocimiento del TSAS dificultan avanzar hacia una relación más equilibrada.
- **Desigualdades en la provisión del servicio.** La falta de coordinación entre niveles administrativos y la ausencia de criterios comunes de calidad generan diferencias en la atención que reciben las personas según el territorio donde viven.
- **Escasa integración de la innovación.** Aunque el sector dispone de experiencias valiosas, la estructura del modelo no siempre facilita la incorporación de nuevas metodologías, procesos de digitalización o formas de intervención adaptadas a las necesidades emergentes.

Esta síntesis recoge los retos que se repiten en la mayoría de territorios y que explican, en gran parte, las dificultades actuales del concierto social para consolidarse como un modelo estable, coherente y transformador.

8.2. Síntesis de orientaciones

Las orientaciones elaboradas a lo largo del estudio ofrecen una hoja de ruta para fortalecer el concierto social y dotarlo de una mayor coherencia en el conjunto del Estado. Aunque cada territorio deberá adaptarlas a su realidad, el análisis muestra un conjunto de líneas comunes que pueden guiar la reformulación del modelo:

- **Clarificar el marco normativo.** Avanzar hacia definiciones compartidas sobre los elementos esenciales del concierto social ayuda a reducir dudas jurídicas y facilita que las normativas autonómicas se desarrollos con mayor coherencia.

- **Reforzar la seguridad jurídica.** Mejorar la coherencia entre regulación y práctica administrativa, revisar elementos sensibles del modelo e impulsar criterios interpretativos comunes reduce el riesgo de litigios y otorga mayor estabilidad.
- **Actualizar y adecuar la financiación.** Revisar los módulos, incorporar métodos de cálculo más precisos y flexibilizar los mecanismos de revisión permite sostener los servicios en condiciones adecuadas y garantizar continuidad.
- **Impulsar sistemas de evaluación más sólidos.** Definir indicadores útiles, reforzar la perspectiva cualitativa y crear marcos de seguimiento más estables permite orientar decisiones, introducir mejoras y valorar el impacto real del concierto.
- **Consolidar estructuras estables de gobernanza.** Establecer espacios claros de interlocución, con funciones definidas y continuidad temporal, facilita la planificación compartida y reduce la improvisación en la toma de decisiones.
- **Mejorar la planificación estratégica.** Introducir calendarios claros, programaciones plurianuales y criterios de priorización orienta el desarrollo del modelo y reduce la incertidumbre que afrontan las entidades.
- **Fortalecer la colaboración público-social.** Reconocer el valor del TSAS, mejorar los canales de comunicación y consolidar espacios de trabajo conjunto contribuye a una relación más equilibrada y eficaz.
- **Revisar los procedimientos de acreditación y acceso.** Simplificar procesos, reforzar la transparencia y vincular claramente la acreditación con el concierto facilita que el modelo sea más accesible y ajustado a la realidad del sector.
- **Reducir la carga administrativa.** Simplificar trámites y revisar requisitos que no aportan valor libera tiempo y recursos que pueden destinarse a la intervención social y a la mejora continua.
- **Integrar la innovación en el modelo.** Promover la digitalización, impulsar nuevas metodologías de intervención y facilitar la modernización de los servicios permite adaptar el concierto a necesidades emergentes.

Estas orientaciones configuran un marco general para fortalecer el concierto social y avanzar hacia un modelo más robusto, previsible y coherente con las necesidades actuales del sistema público de servicios sociales.

9. Bibliografía

Comunidad Autónoma de Galicia (2008). *Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia*. Publicada en Boletín Oficial del Estado, núm. 15, de 17 de enero de 2009 (BOE-A-2009-807).

Comunidad Autónoma de Galicia (2016). *Ley 8/2016, de 8 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia*. Boletín Oficial del Estado (BOE-A-2016-8268).

Comunidad Autónoma de las Illes Balears (2009). *Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Illes Balears*. Boletín Oficial de las Illes Balears.

Comunidad Autónoma de las Illes Balears (2013). *Ley 10/2013, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Illes Balears*. Boletín Oficial de las Illes Balears.

Eusko Jaurlaritza / Gobierno Vasco (2008). *Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco*. Publicada en Boletín Oficial del Estado, núm. 242, de 7 de octubre de 2011 (BOE-A-2011-15726).

Eusko Jaurlaritza / Gobierno Vasco (2023). *Decreto 168/2023, de 7 de noviembre, por el que se regula el régimen de concierto social y los convenios en el Sistema Vasco de Servicios Sociales*. Boletín Oficial del País Vasco.

Fundació Ferrer i Guàrdia (2023). *Financiación de las entidades del Tercer Sector de Acción Social: Transformación y mejora de las fuentes de financiación*. [La financiación de las entidades del Tercer Sector de Acción Social](#)

Fundació Ferrer i Guàrdia (2024). *Financiación de las entidades del Tercer Sector de Acción Social: Sostenibilidad económica y diversificación de las fuentes de financiación*. [Sostenibilidad y diversificación en la financiación de las entidades](#)

Generalitat de Catalunya (2007). *Llei 12/2007, de 11 d'octubre, de serveis socials*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Generalitat de Catalunya (2010). *Decret 142/2010, de 11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Generalitat de Catalunya (2024). *Avantprojecte de llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials*. Departament de Drets Socials.

Jefatura del Estado (2003). *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones*. Boletín Oficial del Estado, núm. 276, de 18 de noviembre de 2003.

Jefatura del Estado (2015). *Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española*. Boletín Oficial del Estado, núm. 77, de 31 de marzo de 2015.

Jefatura del Estado (2017). Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE. Boletín Oficial del Estado, núm. 272, de 9 de noviembre de 2017.

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (2021). Decreto 52/2021, de 4 de mayo, por el que se regula el régimen de concierto social en el ámbito de los servicios sociales. Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Diario Oficial de la Unión Europea, L 94, 28.3.2014.

Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid (2025). Propuesta de modelo de concierto social para la Comunidad de Madrid.

<https://www.p3smadrid.org/actualidad/propuesta-modelo-concierto-social-madrid>

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2014). Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 11 de diciembre de 2014, asunto C-113/13, Spezzino y otros. ECLI:EU:C:2014:2440.

Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (2024). Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de julio de 2024, recurso contencioso-administrativo núm. 32/2024, que estima el recurso contra el Decreto 168/2023, de 7 de noviembre, por el que se regula el régimen de concierto social y los convenios en el Sistema Vasco de Servicios Sociales. Boletín Oficial del País Vasco, n.º 201, 15 de octubre de 2024.

Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana (2023). Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 de septiembre de 2023, recurso contencioso-administrativo relativo a la impugnación del régimen de acción concertada regulado por el Decreto 181/2017, de 17 de noviembre. CENDOJ – Poder Judicial.



**FUNDACIÓ
FERRER i GUÀRDIA**