



LA **FINANCIACIÓN** DE LAS **ENTIDADES** DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Transformación y mejora de las fuentes
de financiación



- 🌐 www.ferrerguardia.org
- ☎ 936 011 644
- ✉ fundacio@ferrerguardia.org
- 🐦 @f_ferrerguardia
- 📍 C.Avinýó 44, 1r · 08002 Barcelona

Diciembre 2023

Realización
Fundació Ferrer i Guàrdia

Coordinación
Hungria Panadero

Autoría
Hungria Panadero, Josep Mañé Chaparro y Joan Gorina Olivella

Agradecimientos

A todas las personas y entidades que han colaborado: Plataforma del Tercer Sector (Comunidad de Madrid), Taula d'entitats del Tercer Sector Social (Catalunya) y Sareen Sarea (Euskadi), así como a los miembros del comité de personas expertas: Javier Fernández (Cruz Roja Comunidad de Madrid) • Rocío García (Secretariado Gitano Madrid) • Javier Luengo (Plena Inclusión Madrid) • Marta Obdulia (ECOM i Taula d'Entitats del Tercer Sector d'Acció Social de Catalunya) • Silvia Sánchez (Plena inclusión Madrid)

Con el apoyo de



ÍNDICE

1. Introducción	6
2. Metodología	10
2.1. Diseño muestral	11
2.2. Guiones de los <i>focus group</i>	13
2.3. Comité de personas expertas	14
3. Situación actual de la financiación del TSAS	16
4. Marco normativo	23
4.1. Ley General de Subvenciones	23
4.2. La Ley de mecenazgo	30
4.3. La Ley del Tercer Sector de Acción Social	33
4.4. Los conciertos sociales	34
4.5. Otras normativas autonómicas	36
5. Aportaciones del trabajo de campo	38
5.1. Retos en la financiación de las entidades del TSAS	39
5.2. Retos referentes a la normativa y a los procesos administrativos	42
5.3. Propuestas	44
6. Conclusiones	47
6.1. La sostenibilidad financiera del TSAS: condición para el desarrollo del sector	48
6.2. El marco normativo: retos para el reconocimiento del TSAS	49
6.3. El trabajo de campo: la situación del Tercer sector en el ámbito de la financiación	51
7. Recomendaciones	53
8. Referencias	57
9. Anexos	59

Anexo 1. Metodología de los Focus Group	59
Anexo 2. Informes Focus Groups.....	63
Anexo 3. Presentación del informe	83



1. Introducción

Las entidades del Tercer Sector de Acción Social (TSAS) desarrollan un trabajo fundamental para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, el acceso a servicios y recursos, la cohesión social y el progreso y mejora de la comunidad, así como el trabajo alrededor de aspectos más intangibles, pero no menos relevantes, como pueden ser la defensa de la solidaridad o de los valores democráticos. Su impacto, por otra parte, es presente en todos los niveles territoriales: desde los barrios y los municipios hasta en el ámbito internacional.

La **relevancia e incidencia de la actividad del TSAS** nos conduce a reflexionar sobre aquellos aspectos que son necesarios para **garantizar su continuidad, consolidación y crecimiento**. No obstante, ante esta tarea nos encontramos con importantes retos, especialmente relacionados con la complejidad del TSAS, compuesto por entidades con una gran diversidad de formas jurídicas, ámbitos de actuación, sistemas de estructuración y funcionamiento, niveles de vertebración territorial, etc. Cualquier estudio que pretenda ser de utilidad para el desarrollo del TSAS **debe tener en cuenta su diversidad**, pero sin desatender las necesidades comunes y el planteamiento de estrategias compartidas. Es en este sentido que, mediante la propuesta metodológica que expondremos a continuación, hemos diseñado un proceso de generación de conocimiento, respetando la diversidad del sector, pero atendiendo a la identificación de aquellos aspectos que pueden considerarse comunes. El desarrollo de conocimiento de este sector vivo y cambiante, aparte de ser de utilidad para el propio TSAS, lo es también para otros agentes, especialmente las administraciones públicas, pero también centros de investigación y universidades.

Son numerosos los **retos** que presenta el **TSAS**, siendo posiblemente el de la **financiación y sostenimiento económico** uno de los más destacados. En el marco del presente estudio, proponemos acercarnos a la realidad económica del sector, teniendo especialmente en cuenta las problemáticas y los retos que en este se plantean, pero también las buenas prácticas, las potencialidades y las experiencias compartidas que pueden ser desarrolladas.

Existen diferentes fuentes de financiación de las entidades del TSAS. Estas pueden provenir de **fondos propios** a través del cobro de cuotas de personas socias u otras actividades de pago; de **fondos públicos** vinculados a contratos, convenios y subvenciones otorgadas desde administraciones públicas; o de **fondos privados**, como las donaciones de empresas u otras entidades. Siendo estas las coordenadas que utilizaremos para detallar la actual situación del TSAS en materia de financiación.

Nos encontramos, además, en un contexto cambiante de la realidad económica, social y política, marcado por una creciente inestabilidad y con algunos acontecimientos recientes que han presentado importantes incidencias en el desarrollo de la actividad del TSAS, como pueden ser la crisis generada por la COVID-19 o el posterior Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Europa, estructurado mediante los Fondos *Next Generation*, que ha supuesto un incremento destacable de la financiación de proyectos del TSAS, pero con una duración limitada, hecho que posiblemente generará, en los próximos años, nuevos retos para garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo de las entidades.

Ante esta coyuntura, las entidades sociales deben prepararse para un posible escenario de reducción del gasto público. Una preparación que, necesariamente, debe prever mecanismos de **diversificación de la financiación** (impulsando por ejemplo la proveniente de fondos propios y privados) y apostando por fuentes de financiación pública sostenibles en el tiempo. En relación con esta última, debemos permanecer atentos a las posibles situaciones de contención del gasto, así como los principales retos que se presentan en la colaboración con la administración, como son las limitaciones a la cobertura de gastos estructurales de las entidades o los plazos de pago de subvenciones.

Otros ámbitos que seguramente deben ajustarse al contexto en el que el TSAS desarrolla su actividad son el modelo de financiación en su conjunto, la relación con las personas socias y otras personas vinculadas con la entidad, el papel de incidencia de las entidades sociales ante otros agentes (especialmente la administración). Los cambios coyunturales y estructurales tienen incidencia en el conjunto del TSAS, pero muy especialmente en aquellas entidades con un menor tamaño, experiencia o estructura.

Más allá de estos retos principales respecto a la financiación, se debe tener en cuenta los nuevos proyectos de **inversión social** y mantenimiento del **empleo**. Estos son impulsados principalmente por la Unión Europea, y se potencia entre otros aspectos la economía de los cuidados con la expectativa de un crecimiento de los servicios sociales, representando una oportunidad para el crecimiento de las entidades del TSAS. Asimismo, también se relacionan con aspectos financieros todas aquellas temáticas vinculadas con la **transformación digital** de las entidades. En un contexto de cambios, la innovación y la transformación digital deben potenciar una mayor capacidad de respuesta a las necesidades sociales y una mayor sostenibilidad. Esta inversión, que se ha acelerado en estos últimos años, afecta directamente a los gastos de las entidades.

El planteamiento de esta primera edición del estudio “*La financiación de las entidades del TSAS*” propone la realización de una **prospección para conocer la situación, las principales necesidades y retos de las entidades del TSAS con relación a su financiación**. Como veremos más adelante con mayor detalle, el estudio se ha realizado con la principal finalidad de obtener una imagen general de la financiación del TSAS. La investigación se constituye, principalmente, de un análisis cualitativo relacionado con la situación de la financiación de las entidades, pero también con la valoración de la normativa actualmente vigente. Los datos y las conclusiones de los debates han permitido acercarnos a algunas priorizaciones y recomendaciones para la consolidación de la financiación de las entidades del TSAS.

La aproximación general que se propone en la presente investigación muestra también la amplitud del ámbito de estudio. En este sentido, es reseñable la necesidad de seguir ampliando el conocimiento relacionado con la financiación del TSAS en futuras ediciones, acotando, a partir de la prospección general, en análisis en profundidad de algunos aspectos de especial relevancia, y que identificaremos a lo largo de este documento.

Desde la *Fundación Francesc Ferrer i Guàrdia* hemos desarrollado diferentes estudios tanto en los ámbitos del conocimiento de la realidad de las entidades sociales como de la acción subvencional de las administraciones públicas, centrados en el ámbito catalán. Estos estudios, juntamente con otra documentación desarrollada en los últimos años, han sido la base para la contextualización de la investigación y el conocimiento de la trayectoria histórica de la financiación del TSAS. En este estudio queremos ir un poco más allá, ampliado el marco

de conocimiento al ámbito estatal, y aportando un documento enfocado, en última instancia, a la definición de recomendaciones y orientaciones para la mejora de la financiación de las entidades del TSAS.

2. Metodología

El proyecto se ha desarrollado mediante una hibridación metodológica que nos ha permitido acceder a diferentes fuentes para el desarrollo de la investigación y la identificación de las principales conclusiones y recomendaciones vinculadas a la financiación de las entidades del TSAS. En este sentido, cabe señalar la especial importancia de las técnicas cualitativas que se han empleado, y que constituyen la principal fuente de conocimiento de la investigación, si bien esta ha sido complementada con datos cuantitativos que en algunos casos nos han permitido generar un marco general de la situación económica de las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

El predominio de las metodologías cualitativas no es arbitrario, ya que responde a la voluntad de identificar y definir los **principales retos del sector en el ámbito de la financiación**, así como **identificar buenas prácticas y experiencias compartidas** que puedan servir para el desarrollo de orientaciones de actuación. Así pues, el esfuerzo se ha centrado en el desarrollo de espacios de debate e intercambio de conocimientos. Este trabajo de campo se ha concretado en la realización de *focus group* o grupos focales. La **técnica del grupo focal** consiste en la recogida de información discursiva y narrativa a diferentes agentes de forma simultánea mediante una conversación sobre un área de interés determinada, y en un ambiente permisivo, no directivo, que fomente la discusión (Busquet, Medina, Sort, 2006). Al contrario que otras metodologías cualitativas, como pueden ser las entrevistas, los grupos focales nos permiten generar espacios de interacción entre agentes, generando dinámicas de aceptación, rechazo, confrontación, consenso, etc. que permiten una mayor comprensión de la complejidad de la cuestión o cuestiones tratadas.

El trabajo de campo ha sido planteado a través de los siguientes ejes, que han servido para organizar y estructurar los debates, pero también para la organización posterior del presente documento:

Eje 1. Retos de financiación de las entidades

- Sostenibilidad financiera.
- Fuentes de financiación y diversificación.
- Estrategias de crecimiento.
- Consolidación de recursos propios.
- Gastos estructurales.
- Gestión eficiente de los recursos.
- Acción subvencional.

Eje 2. Análisis de la normativa actual

- Potencialidades y deficiencias de la normativa actualmente vigente.
- Análisis de la normativa en sus distintos niveles (especialmente estatal y autonómico).
- Modificaciones de la legislación previstas.
- Capacidad de incidencia del TSAS en el desarrollo de la normativa.

2.1. Diseño muestral

Más allá de la concreción temática, cabe también señalar la importancia del diseño muestral. Para su desarrollo se han tenido que plantear y superar algunos retos, referentes, por un lado, al volumen importante del universo de estudio (las aproximadamente 30.000 entidades del TSAS que actualmente se encuentran operativas en el estado español) y, por otro lado, a la diversidad de estas, tanto en lo referente a los ámbitos sectoriales y territoriales de actuación, al tamaño de las entidades o a otros aspectos que puedan incidir en su economía y/o acceso a la financiación.

En este sentido, y teniendo en cuenta la priorización de las metodologías cualitativas ya expuesta, se ha propuesto trabajar para la recogida de visiones significativas del sector. En este aspecto, se ha apostado por la concreción del estudio en tres comunidades (Catalunya, Madrid y Euskadi), identificando los agentes referentes del TSAS (plataformas de coordinación del sector) en estos ámbitos territoriales con el fin de generar dinámicas de colaboración para la organización de los grupos focales. En este sentido, en el desarrollo del trabajo de campo se ha contado con la importante colaboración de la Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid, de la *Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya* y de la coordinadora Sareen Sarea de Euskadi.

Esta acotación de los ámbitos territoriales se ha realizado teniendo en cuenta diversos factores. En primer lugar, la necesidad de estructurar redes de colaboración para poder acceder a los agentes del TSAS: este aspecto ha supuesto un intenso trabajo previo de conocimiento mutuo, compatibilización de intereses y calendarios, el cual ha posibilitado la generación de nuevas relaciones de colaboración y traspaso de información, pero también ha restringido las posibilidades de realizar una expansión territorial más extensa del estudio. En segundo lugar, la selección territorial, si bien acotada, nos ha permitido identificar las prioridades comunes en el ámbito de la financiación del TSAS, así como elementos diferenciales que también han sido recogidos.

En lo que se refiere a la diversidad sectorial y de otros aspectos, como el tamaño de las entidades, se ha trabajado conjuntamente con las coordinadoras del TSAS en cada una de las comunidades para la realización de grupos focales acordes con esta diversidad existente, hecho que ha permitido obtener una visión poliédrica de la realidad del TSAS sobre el ámbito de la investigación.

Finalmente, cabe señalar que en los *focus group* se ha priorizado la participación de personas con experiencia y/o conocimientos con relación a las temáticas tratadas (en la mayoría de casos derivados de su implicación en alguna área relacionada con la economía de la entidad). Este aspecto es especialmente relevante para el desarrollo de debates informados, centrados en el intercambio de reflexiones previas y la construcción a partir de estas, evitando en la medida de lo posible los posicionamientos impulsivos o basados en informaciones incompletas de los asuntos tratados.

2.2. Guiones de los *focus group*

Los guiones de los *focus group* se han planteado con el fin de facilitar el debate, estableciendo los espacios y las herramientas adecuadas para su desarrollo, pero sin condicionarlo ni estructurarlo en exceso, para facilitar la libre elección de las cuestiones que se han querido priorizar en cada caso, siempre en el marco de la temática del proyecto. En las sesiones se han generado grupos de debate alrededor de las dos dimensiones ya expuestas, una primera más general, relacionada con los **retos de financiación de las entidades**, así como un segundo más acotado al **análisis de la normativa actual**.

Para la guía y generación del debate, se ha trabajado a partir del siguiente listado de cuestiones:

Retos de financiación de las entidades

Históricamente, ¿cuáles han sido los principales retos del TSAS en el ámbito de la financiación?

¿Consideráis que se ha avanzado en la superación de los retos mencionados?

¿Hay diferencias en los retos y necesidades del TSAS según ámbito sectorial, territorial, tamaño de la entidad, etc.?

¿Las entidades cuentan con los recursos y herramientas, capacidad, etc. para una gestión eficiente de los recursos y mejora de su financiación?

¿Cuáles son las principales fuentes de financiación actuales del TSAS (tanto económicas como en especie)?

¿Se están impulsando medidas para la diversificación de las fuentes de financiación?

¿Cómo describiríais las perspectivas de futuro con relación a la financiación del TSAS?

¿Cómo se puede mejorar la acción subvencional de la administración pública?

Análisis de la normativa actual

¿Cuáles son las potencialidades (aspectos que se deben mantener o fomentar) de la actual normativa referente a la financiación de las entidades del TSAS?

¿Cuáles son sus deficiencias (aspectos que deben ser modificados)? ¿Qué implicaciones tienen para el desarrollo financiero de las entidades?

¿Se prevé cambios en la legislación referente a las temáticas que estamos tratando?

¿Cuál es la valoración de estas modificaciones?

¿Se cuenta con la intervención del TSAS para el desarrollo de la normativa que tiene incidencia sobre este?

La estructura metodológica de los grupos focales ha sido recogida en el Anexo 1, donde se puede consultar el planteamiento detallado de cada una de las tres sesiones.

2.3. Comité de personas expertas

El Comité de personas expertas se ha impulsado como un espacio en donde distintas personas referentes en el ámbito de la financiación del TSAS han realizado tareas de seguimiento del estudio, así como de difusión y ampliación de los resultados de este. Para la constitución del Comité se han tenido muy en cuenta criterios de diversidad de ámbitos de trabajo y experiencia, imprescindibles para la consecución de los objetivos planteados para el Comité:

- 1) Validación del planteamiento y enfoque temático del proyecto**
- 2) Seguimiento del desarrollo del estudio**
- 3) Generación de conocimiento alrededor de las temáticas planteadas y análisis de las conclusiones de los debates**
- 4) Difusión de los resultados y ampliación del conocimiento generado.**

A partir de estos objetivos generales, las tareas del Comité de personas expertas se han concretado en:

- **Sesiones del Comité (3 encuentros telemáticos):** para la realización del seguimiento y análisis de resultados del proyecto.
- **Participación en la jornada de presentación de los resultados:** en formato de mesa de debate, en la cual las personas participantes del Comité podrán exponer su punto de vista con relación a las temáticas trabajadas.
- **Creación de un artículo relacionado con la temática:** a partir de las conclusiones del documento y las expuestas durante la mesa de debate de la jornada de presentación.

El Comité de personas expertas es, por lo tanto, un espacio central en el presente estudio, constituyendo el órgano rector encargado del seguimiento del mismo y de las conclusiones que de él se puedan extraer. Por otra parte, es también un espacio de generación y ampliación de conocimiento relacionado con las temáticas tratadas, así como de divulgación de los resultados.

En esta edición han **colaborado** en el **comité de personas expertas**:

- **Javier Fernández** (Cruz Roja Comunidad de Madrid)
- **Rocío García** (Secretariado Gitano Madrid)
- **Javier Luengo** (Plena Inclusión Madrid)
- **Marta Abdulia** (ECOM i *Taula d'Entitats del Tercer Sector d'Acció Social de Catalunya*)
- **Silvia Sánchez** (Plena inclusión Madrid)

3. Situación actual de la financiación del TSAS

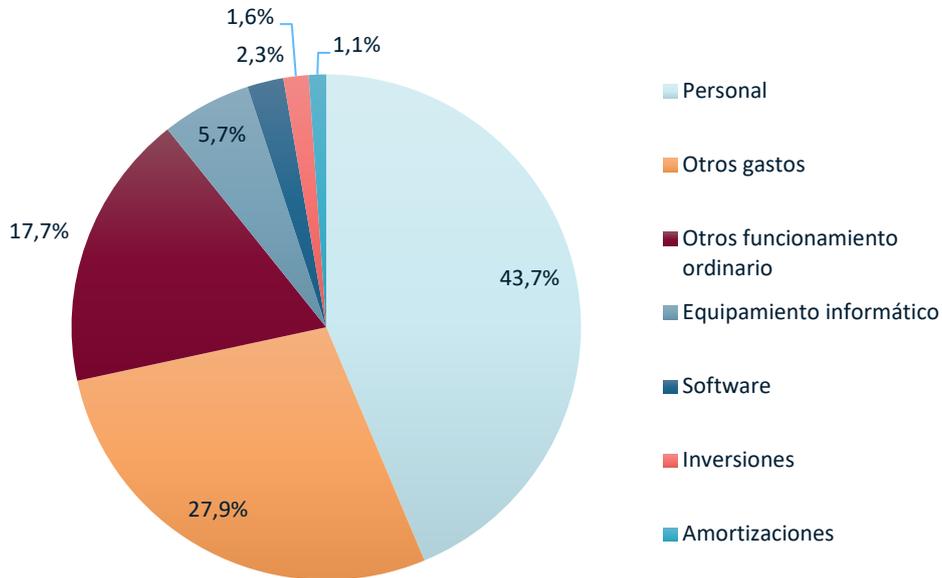
El objetivo de este apartado es realizar una aproximación a la realidad de las entidades del TSAS en el ámbito de la financiación. Para ello, nos centraremos en algunos datos obtenidos de estudios propios de la *Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia* o en los cuales la entidad ha colaborado, pero también en otros informes desarrollados por otros agentes. Cabe mencionar en este sentido que algunos datos se refieren a ámbitos territoriales específicos (principalmente Catalunya) si bien muestran realidades que, entendemos, pueden ser extrapolables a otros ámbitos y/o al conjunto del estado.

No obstante, debemos empezar mencionando algunos datos recogidos en el Barómetro del Tercer Sector de Acción Social para el año 2022 (Fresno the right link, 2022). El informe nos muestra que en el ejercicio 2021 se produjo una recuperación económica con relación al ejercicio anterior, en el cual el impacto de la pandemia generó una situación de déficit del sector, siendo el único año de la serie analizada en el cual los gastos de las entidades superaron sus ingresos. En 2021 estos últimos se incrementaron un 10,5%, volviendo a la situación de leve superávit que ha caracterizado el sector a lo largo de la serie. Cabe señalar que las **entidades** consideradas **singulares** (Cáritas, Cruz Roja, ONCE) suponen un 20% del total de ingresos y gastos del sector.

El barómetro también realiza un interesante cálculo del **peso económico** del TSAS en el conjunto del PIB español. En el año 2021 la actividad de las entidades de acción social representaba el **1,44% del PIB**, manteniendo una cifra similar a la de los anteriores años.

Si nos centramos en el **análisis de los gastos**, como se observa en el Gráfico 1, los derivados de la contratación de personal suponen casi un 44% del total. Seguidamente, bajo la categoría de otros gastos se agrupa el 27,9%, mientras que el 17,7% del gasto se destina a otros aspectos del funcionamiento ordinario.

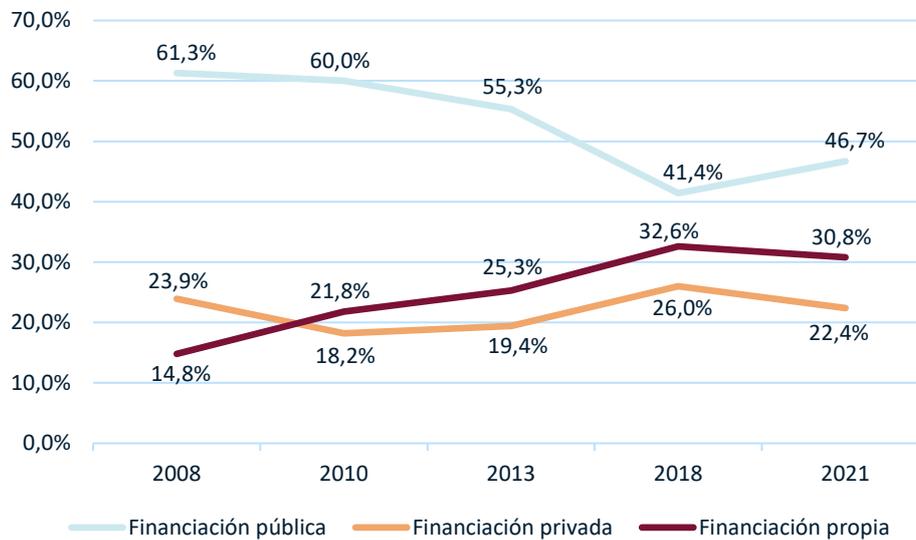
Gráfico 1. Distribución porcentual media de los gastos de las entidades del TSAS según tipología



Fuente: Barómetro del Tercer Sector de Acción Social en España 2022

El barómetro nos ofrece también importante información relacionada con la **fuentes de financiación** y su evolución a lo largo del tiempo. Así pues, observamos que los **recursos públicos** son los que mantienen un mayor peso (el 46,7% del total de la financiación) si bien esta fuente ha experimentado una tendencia a la baja en el período 2008-2018. Por su parte, la **financiación propia** ha experimentado una tendencia contraria, pasando del 14,8% (2008) al 30,8% (2021). La **financiación privada** es la que se mantiene más constante. Los últimos datos recogidos indican que esta fuente constituye el 22,4% de la financiación de las entidades.

Gráfico 2. Porcentaje que supone cada tipo de financiación respecto al total de la financiación de las entidades del TSAS



Fuente: Barómetro del Tercer Sector de Acción Social en España 2022

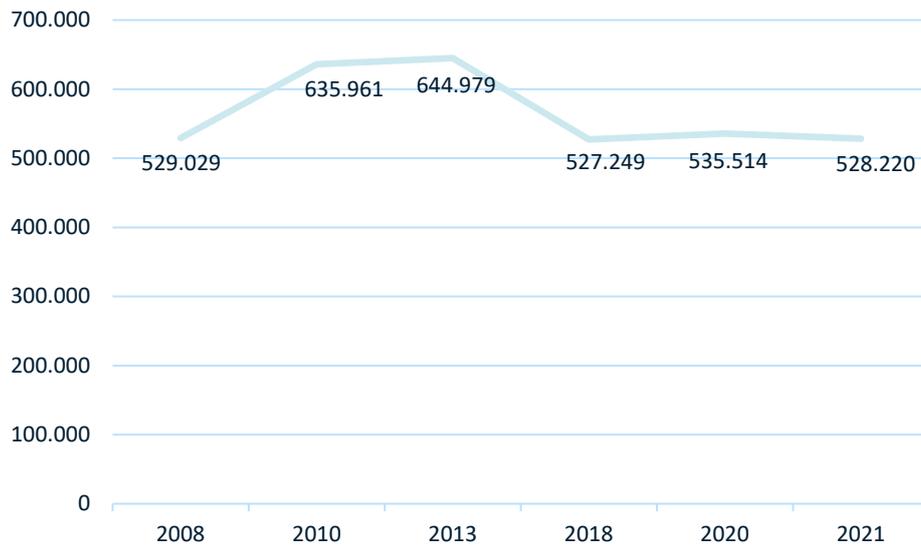
El informe anual de la plataforma nos ofrece también algunos datos relevantes sobre el origen de los **fondos públicos** del TSAS. Prácticamente, la mitad de estos recursos provienen de las **administraciones autonómicas**, mientras que los fondos municipales suponen poco menos del 30%. Además, se especifica también que las **subvenciones** constituyen el **72,5% de los fondos públicos percibidos**.

En el caso de la **financiación privada**, el 43% procede de **personas físicas**, siendo también relevante la proporción proveniente de **obras sociales o fundaciones bancarias** (22,7%). Finalmente, en el caso de la **financiación propia**, el 51,2% de estos recursos procede de las **cuotas** de las personas usuarias o de las entidades colaboradoras.

Si nos referimos a los **datos de empleo** del TSAS, podemos ver que en 2021 un total de **528.220 personas** estaban **contratadas** por entidades sociales, el 8% de las cuales lo hacían en las ya mencionadas entidades singulares. El peso del TSAS en el mercado laboral español ha experimentado un decrecimiento en los últimos años, pasando de representar el 4,6% en el 2013, al 3,2% de los últimos datos disponibles. Por lo que se refiere a la evolución temporal, la ocupación en el Tercer Sector presenta un marcado carácter contra cíclico: se expande en

los períodos de crisis (incremento de las necesidades sociales) y se contrae en las situaciones de mayor estabilidad social y económica, tal como se observa en el Gráfico 3.

Gráfico 3. Número estimado de personas trabajadoras con contrato laboral en las entidades del TSAS

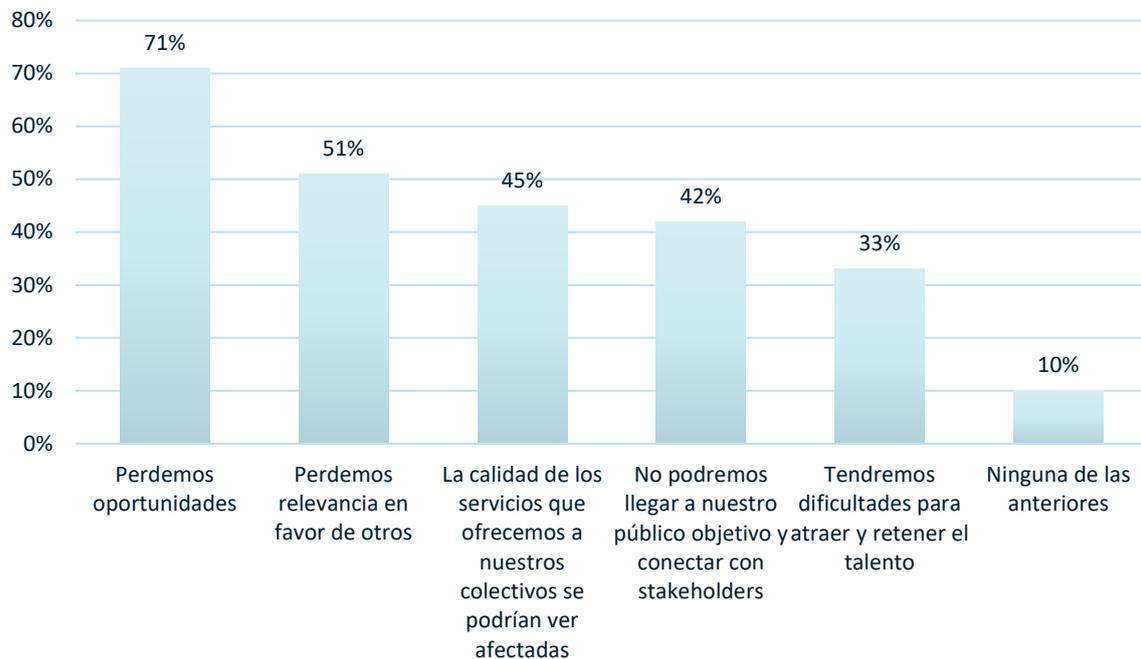


Fuente: Barómetro del Tercer Sector de Acción Social en España 2022

El estudio *Digitalització del tercer sector* (Cuenca, 2022) muestra que un 62% de las entidades (el estudio se centra en entidades catalanas, en este caso) considera que la ‘principal barrera para obtener el máximo provecho de las TIC en la entidad’ es la ‘falta de financiación y recursos para contratar y/o desarrollar herramientas digitales’. Se establece, por lo tanto, un claro **vínculo entre los procesos de transformación digital del sector y su capacidad de avanzar en el proceso de digitalización.**

Cabe señalar también la información que el estudio nos ofrece sobre las consecuencias de no priorizar la digitalización de las entidades sociales. En este sentido, en el 71% de los casos se afirma que si no se avanza en la transformación digital ‘perdemos oportunidades’, un 51% considera también que ‘perdemos relevancia en favor de otros’ y un 45% que ‘la calidad de los servicios que ofrecemos a nuestros colectivos se podría ver afectada’.

Gráfico 4. ¿Qué consideráis que sucederá si vuestra dirección o equipo directivo no prioriza la digitalización de vuestra entidad? (TSAS, Cataluña)



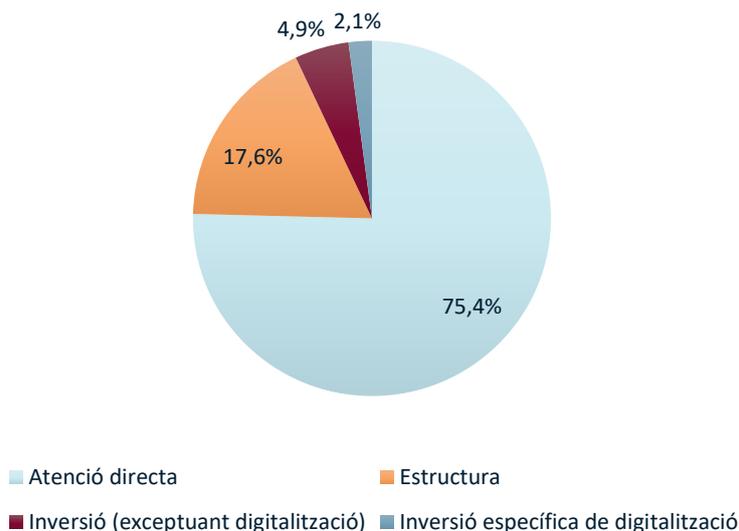
Fuente: Estudi sobre l'estat de la digitalització al Tercer Sector, 2022

Vemos pues que las consecuencias previstas por **la falta de priorización de la digitalización de la entidad inciden en aspectos nucleares de la actividad y funcionamiento** de las entidades del TSAS. Se establece un claro vínculo entre la necesidad de garantizar una financiación adecuada para el desarrollo digital de las entidades, y el impacto de esta en su desarrollo organizativo, así como en la implementación de su actividad. En el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia existe una línea de subvención (2022) para el apoyo a la modernización de las entidades del Tercer Sector, el impacto del cual deberá ser analizado a lo largo de los siguientes años.

Un último estudio que hemos querido tener en cuenta es el *Baròmetre del Tercer Sector Social a Catalunya* (Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia, Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, 2022). Este documento, también centrado en el ámbito de Catalunya, presenta datos de interés para acercarnos al destino de los recursos del TSAS. Así pues, vemos que más del **75% de los fondos** de las entidades son **destinados a la atención directa**. Seguidamente,

el 17,6% son gastos estructurales, siendo esta la segunda fuente más importante de gastos. La inversión en la digitalización es del 2,1%.

Gráfico 5. Gasto según su tipología (TSAS Cataluña)



Fuente: Encuesta del Baròmetre del Tercer Sector 2022

Con relación a las deudas que las administraciones públicas mantienen con el TSAS, cabe señalar que un 36,1% de las entidades manifiestan que ‘existe deuda pública que ocasiona tensiones en la tesorería de la entidad’. Esta situación es más recurrente en el caso de las entidades medianas (45,2%) y las grandes (44,6%). No obstante, el peso de la deuda pública con relación al total de la financiación de las entidades es similar independientemente de su tamaño, oscilando entre el 21,6% en el caso de las entidades pequeñas y medianas y el 25% de las grandes.

A lo largo del apartado hemos hecho un recorrido para identificar las **principales características del TSAS en el ámbito de la financiación**, acercándonos a algunos aspectos que nos permiten establecer algunos **retos iniciales**, como pueden ser la **diversificación de las fuentes de financiación**, la **sostenibilidad económica de las estructuras** del TSAS y de

sus equipos humanos, el avance hacia la **transformación digital** de las entidades o el cumplimiento de los **compromisos de financiación** por parte de las **administraciones públicas**. Este primer acercamiento cuantitativo será detallado y ampliado mediante los espacios de análisis normativo y cualitativo presentado a lo largo de los siguientes apartados.

4. Marco normativo

En el presente apartado realizaremos un análisis de contextualización del **marco legal** que regula la financiación de las entidades del TSAS. Teniendo en cuenta la información recogida en el transcurso del trabajo de campo, hemos concretado la prospección en la **Ley General de Subvenciones**, como principal texto normativo referente a la financiación pública del TSAS y la **Ley de Mecenazgo**, centrada en las vías de financiación privada de este. Por último, cabe mencionar la **Ley del Tercer Sector de Acción Social** que, si bien establece un marco muy general, plantea algunas cuestiones relacionadas con la financiación de las entidades, así como los espacios reconocidos de incidencia del TSAS en la Administración General del Estado.

Cabe señalar que estas leyes de carácter estatal cuentan, en algunos casos, con **normativas autonómicas** para su despliegue, así como otros textos legales específicos de regulación de otras vías de financiación, como pueden ser los conciertos sociales, siendo necesario hacer un breve repaso de estas normativas territoriales.

4.1. Ley General de Subvenciones

Este 2023 se cumplen 20 de la aprobación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (en adelante, LGS), el principal texto normativo de ámbito estatal para establecer un régimen normativo propio para una gestión adecuada de la actividad subvencional (Olivera, 2023). El vigésimo aniversario de la ley nos invita a plantear algunas cuestiones iniciales. En primer lugar, cabe analizar el **desarrollo temporal** de la ley, identificando las motivaciones iniciales de su desarrollo, así como la vigencia actual de estas o las posibles modificaciones que se han producido. En segundo lugar, el **carácter estatal** de la normativa nos induce a conocer las características de su **despliegue territorial**. Un tercer elemento reseñable, teniendo en cuenta el objeto del actual documento, es la **incidencia del TSAS en la definición y despliegue de la LGS**.

A lo largo de los siguientes párrafos, desarrollaremos una prospección de la LGS de acuerdo a estos tres parámetros, que nos permitirá una aproximación general de la normativa, así como identificar algunos aspectos de su vinculación con el TSAS, que posteriormente serán desarrollados.

Una ley de 2003

Según expone Ignasi Olivera (2023), la LGS se presenta como un instrumento legislativo que establece ‘una técnica general de intervención administrativa que ha penetrado de manera relevante en el ámbito de todas las administraciones públicas [...]. La exposición de motivos señala que la ordenación de un régimen jurídico común en el ámbito subvencional constituye una finalidad nuclear’. Es, por lo tanto, el marco legal que nos sitúa en un contexto (el de principios del siglo XXI), en el cual las administraciones públicas han desarrollado una función clara de **potenciación y fomento de la actividad de agentes externos a ellas** (sin olvidar que podemos encontrar precedentes de actuaciones de esta naturaleza desde mediados del siglo XIX), con lo cual se considera imprescindible establecer unos parámetros normativos claros para el desarrollo de esta función.

Más allá de la situación del desarrollo de la actividad de las administraciones en el momento de promoverse de LGS, abrir el marco de análisis al **contexto europeo** nos permite apreciar con mayor profundidad la incidencia del momento histórico sobre el desarrollo de la normativa. Podemos afirmar que esta se inscribe en un **período de regulación de la estabilidad presupuestaria** en el conjunto de la Unión Europea (UE), como así se refleja en la exposición de motivos de la propia ley: ‘La política presupuestaria actual está orientada por los criterios de estabilidad y crecimiento económico pactados por los países de la Unión Europea, qué, además, en España han encontrado la expresión normativa en las leyes de estabilidad presupuestaria. Esta orientación de la política presupuestaria ha seguido un proceso de consolidación de las cuentas públicas hasta la eliminación del déficit público y se propone mantener, de ahora en adelante, el equilibrio presupuestario’ (Ley 38/2003). Otras normativas promulgadas en el mismo período, como la *Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria* o la *Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general*

presupuestaria, corroboran esta orientación de las políticas en este ámbito, que fue consolidada durante el período de crisis posterior.

Para autores como Germán Fernández (2023), la LGS permitió avanzar de un sistema de concesión de subvenciones esencialmente discrecional, que no había dispuesto de ninguna normativa general anterior, a un **modelo de ordenación y limitación de esta actividad**, hecho que ha permitido el desarrollo amplio de jurisprudencia en estas últimas dos décadas, así como de estudios sobre el desarrollo normativo en este ámbito.

Un último aspecto a destacar referente al desarrollo de la LGS es la **aprobación del reglamento** para su despliegue, mediante el *Real Decreto 887/2006*.

La aplicación territorial de la LGS

El desarrollo de un marco normativo de un alcance tan amplio, que establece unos **parámetros jurídicos únicos para el conjunto de territorios del estado**, generó la interposición de recursos al Tribunal Constitucional (TC) por parte del *Parlament de Catalunya* y del Gobierno de Aragón, resueltos desfavorablemente en ambos casos. Las sentencias del TC establecen que ‘la actividad subvencional autonómica está sujeta a la normativa estatal de carácter básico [...]. La subvención implica una relación entre la Administración y los ciudadanos, en la cual debe garantizarse un tratamiento común en todo el territorio del Estado mediante unas prescripciones básicas’ (Olivera, 2023).

No obstante, es también importante señalar que el Consejo de Estado señaló, ya en el 2003, que la LGS se había tramitado con una participación ‘claramente insuficiente’ de las comunidades autónomas. Especialmente teniendo en cuenta que se trataba de una normativa con ‘vocación de **legislación básica**’ con afectaciones directas en ‘la regulación y ejercicio de las competencias autonómicas en este ámbito’ (Olivera, 2023).

Como veremos posteriormente con más detalle, la doctrina del TC establece las **limitaciones del ámbito competencial de las comunidades autónomas** en este ámbito, las cuales han desarrollado en algunos casos **normativas complementarias** para el desarrollo de los

parámetros establecidos para la LGS, pero sin capacidad para establecer un marco legal propio.

Los hechos descritos dejan entrever uno de los **principales retos** que ha tenido que afrontar la LGS a lo largo de estas últimas dos décadas: su **desarrollo**, teniendo en cuenta realidades territoriales distintas, generando dinámicas de adaptación, pero también tensiones que han **condicionado el proceso de implementación**.

La LGS y el Tercer Sector de Acción Social

En las ya citadas conclusiones del Consejo de Estado referentes a la LGS, debemos señalar un segundo elemento, en este caso referido a la falta de participación de particulares en el proceso de tramitación del anteproyecto. Se pone de relieve, por lo tanto, la nula intervención de los representantes de los sectores afectados por la ley.

Este aspecto es clave para entender el posicionamiento del TSAS con relación al texto legal. Si bien en apartados posteriores ahondaremos en esta cuestión, las entidades representativas del Tercer Sector de Acción Social se han pronunciado en reiteradas ocasiones en favor de una **modificación normativa específica** para estas o, en cualquier caso, tenga también en cuenta las especificidades y necesidades del sector. Esta demanda ha estructurado el posicionamiento del TSAS con relación a la LGS durante todo su período de vigencia. De hecho, en el cuerpo de la ley no se menciona de manera específica al TSAS cómo potencial beneficiario de subvenciones, si bien se incluye en la descripción genérica que encontramos en el artículo 11.1., en el cual se establece que ‘Tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión’. Aparte del reconocimiento como beneficiarias de las personas físicas o jurídicas, se incorpora también la posibilidad de otorgar subvenciones a agrupaciones de personas físicas o jurídicas que no cuenten con personalidad jurídica.

No obstante, **las demandas del TSAS se centran en el reconocimiento de las especificidades de su actividad**, con relación a otras que pueden ser objeto de subvención, como pueden ser las impulsadas por entidades mercantiles. En este sentido, se reitera la necesidad de **reconocer las acciones del TSAS como actividad de interés general**, así como establecer como beneficiarias de las subvenciones a las personas receptoras de los recursos y servicios derivadas de esta actividad (Plataforma del Tercer Sector, 2014).

Aproximación a algunos elementos relevantes de la LGS

No es voluntad de realizar, en este apartado, un extenso análisis jurídico de los parámetros que establece la ley, pero sí señalar algunos elementos de su planteamiento y estructura que han incidido en la vinculación del TSAS con la normativa y, en algunos casos, han sido fuente de divergencia y conflicto, como veremos más adelante.

Para el desarrollo del presente apartado hemos recogido algunas de las aportaciones realizadas por Germán Fernández (2023), que nos proporciona un completo análisis de la LGS, con motivo de su vigésimo aniversario.

Fernández define la LGS como una ‘ley procedimental, una ley que regula con minuciosidad los requisitos y trámites que las Administraciones Públicas deben observar cuando actúan estableciendo y otorgando subvenciones’. Por lo tanto, establece las características de un **procedimiento específico** para el desarrollo de la **acción subvencional**. No obstante, podemos atribuir una perspectiva bidireccional a la normativa, pues uno de los elementos centrales de esta es la descripción de las obligaciones de los beneficiarios de las subvenciones, estableciendo diversos **mecanismos de control** que son ‘ciertamente rigurosos y exigentes’. En este aspecto, el control en el ámbito financiero resulta especialmente estricto.

Otra dimensión relevante de la LGS es la **acotación estricta del concepto de subvención**. De este modo, desvincula el objeto de la normativa de otras vías de ayuda económica que puede

ofrecer la administración u otras entidades vinculadas a esta, estableciendo pues los parámetros de lo que se entiende como subvención y, por ende, lo que queda excluido del concepto. La LGS establece que todas las concesiones económicas que sean realizadas por ‘organismos y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas, solo serían calificables como subvenciones sujetas a la LGS cuando las mismas fueran ‘consecuencia del ejercicio de potestades administrativas’. No obstante, en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado, se ha modificado indirectamente (puesto que no cambia el redactado de la ley) estos parámetros iniciales. Específicamente, se sostiene que ‘las entregas dinerarias sin contraprestación que otorguen las entidades de derecho público del sector estatal que se rijan por el derecho privado, tendrán siempre la consideración de subvenciones’.

Otro aspecto relevante es el **reconocimiento de los procesos de concesión de subvenciones**, destacándose principalmente dos: por un lado, el proceso ordinario es el de **concurrentia competitiva**, identificado como el proceso ordinario. Por otro lado, el de **concesión directa**, con vocación de ser un proceso para circunstancias excepcionales. El objetivo de la ley en este sentido, apunta Fernández, es claro: ‘erradicar la tradicional práctica de que las Administraciones y sus entes instrumentales [...], otorguen subvenciones de manera directa e *intuitu personae*, sin observar previa convocatoria, ni publicidad, ni tan siquiera ajustarse, en fin, a criterio alguno anticipadamente establecido’.

La LGS, en su artículo 22.2., establece que la concesión directa se puede dar únicamente en casos que así se haya previsto nominativamente en los presupuestos (estatales, autonómicos o locales) o se trate de concesiones, se establezca por una norma de rango legal. También cabe el supuesto que, de forma excepcional, se acrediten ‘razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública’.

No obstante, Fernández identifica algunas limitaciones relacionadas con estas modalidades de concesión, que es de interés señalar en este apartado. Concretamente, el autor argumenta que los **parámetros de definición** de la **concurrentia competitiva** son demasiado **estrictos y excluyentes**. El artículo 22.1. establece que la concurrentia competitiva ‘se realiza

mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria'. Por otro lado, todas aquellas concesiones que no se ajusten a estos criterios son consideradas directas, quedando su uso, por lo tanto, limitado por los criterios ya mencionados anteriormente. La LGS, por lo tanto, restringe la posibilidad de otras modalidades, por ejemplo, los de concurrencia no competitiva, en los cuales todos los solicitantes que cumplan las condiciones preestablecidas puedan ser beneficiarios de subvención. No obstante, en este punto cabe señalar que en el artículo 55 del Reglamento de la LGS se establece la posibilidad de conceder subvención a todas las personas que cumplan los requisitos, si una vez finalizado el plazo de solicitudes hay crédito suficiente para ello. En este caso no sería necesario evaluar dichas solicitudes ni establecer un orden de prelación.

Un segundo elemento expuesto por Fernández es el hecho que los requisitos necesarios para justificar la concesión directa no se deben dar de forma simultánea, este mecanismo se puede utilizar siempre que la administración considere que se responde a 'razones de interés público', un aspecto poco específico y que, por lo tanto, no supone una restricción clara de los supuestos en los cuales se puede otorgar subvenciones de forma directa. De hecho, cabe señalar que el *Informe del Tribunal de Cuentas de fiscalización de las subvenciones relacionadas con el COVID-19 convocadas por las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas sin Órgano de Control Externo, ejercicio 2020*, recoge que el 71% de las subvenciones otorgadas por las administraciones autonómicas analizadas se concedieron de forma directa. Si bien los datos del ejercicio 2020 no pueden ser extrapolables a otros ejercicios (teniendo en cuenta la excepcionalidad del contexto, marcado por la pandemia y las medidas vinculadas al Estado de Alarma) sí que nos sirve para mostrar la flexibilidad de la LGS y, por tanto, la limitada capacidad para canalizar la acción subvencional por la vía preferente de la concurrencia.

Una ley con excepciones importantes en su aplicación

Como apunte final, hemos considerado importante señalar que, si bien el texto de la LGS no ha experimentado modificaciones, la aprobación del Real Decreto-Ley 36/2020, de medidas urgentes para la modernización de la administración y por la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea. En efecto, las subvenciones extraordinarias de la Unión Europea han generado **situaciones de excepcionalidad** en la normativa, derivadas fundamentalmente de la necesidad de cumplir los plazos de ejecución de los proyectos financiados por estos fondos.

En términos generales, el Real Decreto-Ley establece la **simplificación de los trámites subvencionales** y facilita el **uso de los procedimientos de urgencia**. Del mismo modo, se facilita la posibilidad de otorgar subvenciones de forma directa a cargo del Fondo de recuperación europeo, se simplifica la documentación que deben presentar los beneficiarios, etc.

En definitiva, la normativa define un conjunto de medidas para la facilitación del acceso a las subvenciones financiadas con recursos europeos. No obstante, la simplificación de los procesos debe ponderarse con las garantías que tienen que ser mantenidas en el otorgamiento de dinero público. ‘El otorgamiento de subvenciones y ayudas económicas es campo propicio para que las Administraciones Públicas puedan incurrir en abusos con más facilidad que cuando desarrollan otro tipo de actuaciones’ (Fernández, 2023), y es posiblemente este uno de los retos más apremiantes para las futuras modificaciones de la LGS.

4.2. La Ley de mecenazgo

La Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. Tal como se establece en el Art. 1.1., se impulsó con el

objeto de '**regular el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos** [...]. De igual modo, tiene por objeto regular los **incentivos fiscales al mecenazgo**'. En el mismo artículo, se define el mecenazgo como 'la participación privada en la realización de actividades de interés general'.

En el Título II de la normativa se establece la caracterización fiscal de las entidades sin ánimo de lucro, estableciendo los casos de **exención del Impuesto sobre Sociedades** que se pueden dar en los casos de 'donativos y donaciones para colaborar en los fines de la entidad' (Art. 6) o las explotaciones económicas también exentas, como pueden ser las dedicadas a la prestación de distintos servicios, a la investigación científica y/o tecnológica, el patrimonio de interés cultural, equipamientos deportivos, etc. (Art. 7). Del mismo modo, se identifican las exenciones en los tributos locales (Art. 15)

Es en el Título III en el cual se establecen los incentivos fiscales del mecenazgo, los donativos, donaciones y aportaciones que son deducibles (Art. 17), así como las bases de las deducciones de estas aportaciones (Art. 18) y la deducción de la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Art. 19) y del Impuesto sobre Sociedades (Art. 20), entre otros aspectos.

En resumen, esta ley **estipula la normativa fiscal de las entidades del TSAS**, así como los **condicionantes, bonificaciones y exenciones derivadas de la actividad de mecenazgo** para el fomento de la actividad del sector de acción social, hecho por el cual la presente normativa cuenta con un peso importante en la definición de algunos de los canales de financiación de las TSAS, especialmente por lo que a la financiación privada se refiere.

La propuesta de reforma de 2023

En el transcurso de los años se han llevado a cabo varias modificaciones puntuales de la Ley de Mecenazgo, la propuesta más reciente (y con un impacto importante en el TSAS) fue aprobada por la Comisión de Hacienda del Congreso de los Diputados el mes de abril de 2023. Aún así, la aprobación definitiva de la modificación se truncó por la convocatoria de las

elecciones del 23 de julio del mismo año. Finalmente, el Consejo de Ministros ha aprobado la reforma mediante el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre. La reforma ha sido reclamada durante años por los agentes representativos del TSAS, como la Plataforma del Tercer Sector o la Asociación Española de Fundaciones, las cuales consideran positivos los nuevos estímulos fiscales al mecenazgo que establece la modificación, así como la actualización de los ya existentes. Concretamente, la Plataforma del Tercer Sector (2023) destaca los siguientes cambios:

- Se estimula el **micromecenazgo** y se incrementan los **porcentajes de deducción**.
- Se incluye en el concepto de **donación fiscalmente deducible** la cesión de uso de todo tipo de muebles e inmuebles.
- **Se amplía el concepto de convenio de colaboración**, incluyendo de forma expresa las aportaciones en especie incluida **la prestación gratuita de servicios**. El colaborador podrá además difundir esta colaboración.
- Se incluye el denominado **mecenazgo de reconocimiento o recompensa** que permite que el donante obtenga retornos simbólicos.
- **Se amplían las modalidades de explotaciones económicas exentas**.
- Se refuerza el **automatismo** por aplicar exenciones de tributos de competencia local a los bienes de entidades sin ánimo de lucro.

Las modificaciones de la Ley de Mecenazgo, que entrarán en vigor en enero de 2024, dan respuesta a las demandas del sector, que en el transcurso de los últimos años se ha organizado mediante la campaña #MecenazgoAquíAhora.

4.3. La Ley del Tercer Sector de Acción Social

Para terminar esta prospección normativa, es necesario referirnos a la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, un texto legal específico para **regular las entidades del Tercer Sector de Acción Social, reforzar su capacidad** como interlocutoras ante la Administración General del Estado [...] y definir las **medidas de fomento** que los poderes públicos podrán adoptar en su beneficio' (Art. 1). Se trata, por lo tanto, de una ley que no solo aborda cuestiones relacionadas con la financiación del TSAS, pero sí que establece algunas líneas generales en este sentido, enmarcadas en esta idea de 'fomento' del TSAS.

Así pues, y de forma concreta, en el Capítulo IV del texto se definen de forma detallada las **medidas de fomento del TSAS** que la Administración General del Estado puede adoptar. Cabe señalar que no todas las formas de fomento recogidas se pueden circunscribir en el ámbito de la financiación, pero existen algunos elementos destacados en este sentido. En el artículo 6.1.a se establece la necesidad de adecuar las ayudas económicas al marco normativo y de estabilidad presupuestaria de la Unión Europea. Por otra parte, en el artículo 6.1.c se insta a 'Fomentar la diversificación de las fuentes de financiación, especialmente mejorando la normativa sobre mecenazgo e impulsando la responsabilidad social empresarial', un artículo que entronca de forma directa con la Ley de Mecenazgo que ya hemos analizado y su necesidad de actualización y mejora.

Otro aspecto destacable es el que recoge el artículo 6.3., en el cual se contempla la celebración de 'convenios de colaboración, para promover determinadas actuaciones específicas de fomento, difusión o formación'. No obstante, es en el artículo 7, que se refiera a la creación de un Programa de impulso de las entidades del TSAS, en donde se menciona que en este programa debe recogerse la 'financiación pública de las entidades del Tercer Sector de Acción Social' (Art. 7.d.) y el 'acceso a la financiación, a través de entidades del crédito oficial' (Art. 7.e.).

Como hemos dicho, más allá de contemplar algunas vías de financiación económica, también se establecen en la Ley del Tercer Sector de Acción Social otras modalidades de apoyo, que

pueden ser, por ejemplo, el reconocimiento de las entidades del TSAS como entidades colaboradoras de la Administración General del Estado (Art. 6.f.), la promoción de la ‘formación y readaptación profesional de las personas’ que desarrollen su actividad en el TSAS (Art. 6.g.), fomentar la colaboración entre el TSAS y empresas (Art. 6.m.), etc.

Finalmente, cabe mencionar que la Ley del TSAS regula los espacios de relación e interacción entre la Administración General del Estado y las entidades. En el Capítulo V se reconocen órganos como el Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social (Art. 8) o la Comisión para el Diálogo Civil con la Plataforma del Tercer Sector (Art. 9). Si bien estos órganos no tienen vinculación directa con el ámbito de la financiación, sí que existe una relación entre estos elementos, especialmente en el caso de la Comisión, que se establece con el fin de ‘institucionalizar la colaboración, cooperación y el diálogo permanentes entre el Ministerio [...] y la Plataforma del Tercer Sector de Acción Social’ (Art. 9), siendo también, por lo tanto, un espacio para acordar medidas de reconocimiento, fomento y apoyo al TSAS.

4.4. Los conciertos sociales

La regulación de los **conciertos sociales** se ha desarrollado, a lo largo de los últimos años, en distintas comunidades autónomas. En el caso de la Comunidad de Madrid, es en enero de 2023 cuando entra en vigor la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. Una de las principales novedades de esta nueva ley es el **reconocimiento del concierto social como ‘fórmula de colaboración con las entidades privadas al objeto de la prestación de los servicios sociales’** (Navalpotro, 2023).

En primer lugar, es importante señalar la naturaleza del concierto social, siendo este un **instrumento no contractual de prestación de servicios**. Es, por lo tanto, una modalidad singular de prestación indirecta de servicios, establecida por la normativa europea (Directiva 2014/24, 26 de febrero 2014, sobre contratación pública) y desarrollada en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en la cual se especifica, en su artículo 11.6, que ‘queda excluida de la presente Ley la prestación de servicios sociales por entidades

privadas, siempre que esta se realice sin necesidad de celebrar contratos públicos, a través, entre otros medios, de la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todas las entidades que cumplan las condiciones previamente fijadas [...].’

En virtud de las competencias atribuidas a las **comunidades autónomas**, y tal como se especifica en la mencionada Ley de Contratos del Sector Público, han sido desarrolladas diferentes normativas autonómicas para la implementación de esta vía no contractual de prestación indirecta de los servicios sociales. Así pues, Comunidades como Aragón (2016), Galicia (2016), Navarra (2017), Valencia (2017), Andalucía (2018), Catalunya (2020), Madrid (2022), entre otras, han desarrollado su normativa, mientras que en otros casos se encuentra el proceso de desarrollo.

El concierto social se articula a través de la idea fundamental de que ‘la sociedad puede tener un papel fundamental en la provisión de los servicios de garantía pública’ (Fresno, 2019). No parte, por lo tanto, de un principio subsidiario, mediante el cual agentes privados desarrollan el papel de prestar servicios no cubiertos por la Administración, sino ‘de la idea de que la Administración Pública y la sociedad civil pueden **actuar de modo complementario en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía**’ (Fresno, 2019).

Fresno (2019) propone algunas características fundamentales de los conciertos sociales, que se pueden sintetizar del modo siguiente:

- La administración pública acredita a aquellas entidades capacitadas para prestar un servicio determinado.
- El proveedor del servicio actúa en nombre propio. Puede prestar el servicio de la manera que considere oportuna (respetando los requisitos establecidos por la Administración).
- Las personas beneficiarias pueden escoger entre las diferentes organizaciones acreditadas o ser derivadas por la administración, siguiendo unos criterios predefinidos.

Así pues, se desarrolla el concierto social con la voluntad de garantizar: **1)** atención personalizada e integral **2)** arraigo de la persona en el entorno de atención **3)** elección de la persona **4)** continuidad de la atención **5)** calidad (Fresno, 2019).

Un aspecto especialmente importante teniendo en cuenta el ámbito del estudio es **quien puede concertar**. En este aspecto, observamos distintas fórmulas, que se pueden sintetizar en tres de principales. Por un lado, encontramos aquellas Comunidades que abren la posibilidad de concierto a cualquier persona física o jurídica de carácter privado, como puede ser el caso de Murcia, Baleares, etc. En algunos casos, como Aragón, Asturias o Navarra, el concierto es exclusivo para entidades sin ánimo de lucro. Un tercer modelo consiste en la priorización del concierto con entidades sin ánimo de lucro, pero no su exclusividad. Comunidades como Andalucía, Catalunya, Galicia o Madrid, etc. apuestan por esta vía. En este último caso, se incluyen medidas como la exclusión del beneficio industrial de los conciertos, lo cual se puede interpretar como un intento de desincentivar la participación mercantil en estos.

Este aspecto se ha revelado como una fuente de preocupación en el ámbito del TSAS, especialmente en aquellos territorios en los cuales la concertación está abierta a todas las personas privadas puesto que, como veremos, este tipo de regulación puede generar un incremento de las entidades con ánimo de lucro que asuman la prestación de servicios de carácter social.

4.5. Otras normativas autonómicas

La **normativa autonómica** que, de forma directa o indirecta, cuenta con incidencia en la financiación del TSAS **se ha desarrollado de forma irregular** en el transcurso de las últimas décadas. Así pues, podemos encontrar distintas legislaciones vinculadas a aspectos también diferentes de la actuación del TSAS. A modo de síntesis, encontramos que la gran mayoría de comunidades cuentan con una normativa específica relacionada con el voluntariado (16). Mucho menos frecuente es la existencia de leyes generales que regulen al TSAS, desarrolladas

en cuatro autonomías (Castilla y León, Castilla – La Mancha, Extremadura, Balears y Euskadi), y que se encuentra en proceso de desarrollo en otros casos, como el de Catalunya.

Un último grupo de textos legislativos que cabe destacar, son aquellos que se orientan al desarrollo de Mesas de diálogo civil, es decir, **espacios formalmente reconocidos de interacción entre el TSAS y la Administración Pública**. Normativas de esta naturaleza se encuentran en siete Comunidades: La Rioja, Castilla – La Mancha, Madrid, Extremadura, Andalucía, Murcia, Euskadi. Nos ha parecido pertinente mencionar las normativas de esta tipología, puesto que, si bien no están directamente vinculadas con la financiación del TSAS, sí que pueden generar espacios de incidencia para avanzar en la mejora y diversificación de esta. De hecho, como veremos a lo largo del documento, el ámbito de la incidencia presenta un conjunto de retos importantes que cabe tener en cuenta para la mejora del modelo de financiación de las entidades.

5. Aportaciones del trabajo de campo

El cuerpo central del estudio se ha estructurado mediante los *focus group*. Los datos de los encuentros y los resultados se recogen en el Anexo 2. En el presente apartado nos centraremos en un análisis conjunto de las distintas temáticas planteadas en el transcurso de los debates, identificando aquellos aspectos destacados e identificados como prioritarios. De acuerdo a la naturaleza de las distintas aportaciones y de los ámbitos planteados inicialmente, se han generado distintos grupos temáticos en los cuales se han agrupado las aportaciones relacionadas.

Por otro lado, se ha realizado también una diferenciación entre la detección de retos y necesidades y la elaboración de propuestas y líneas de actuación, con el fin de delimitar claramente estos dos aspectos, hecho que nos proporciona información relevante para el planteamiento de las conclusiones y las orientaciones posteriores.

Finalmente, cabe señalar que hemos procurado, a partir de las aportaciones realizadas en los *focus group*, incorporar aportaciones del análisis del comité de personas expertas, así como aspectos de análisis propio definidos a partir del marco normativo y los datos cuantitativos ya expuestos con anterioridad.

5.1. Retos en la financiación de las entidades del TSAS

Reto	Descripción
Sostenibilidad financiera	<p>Señalado como uno de los principales retos de las entidades del TSAS, su sostenibilidad económica condiciona el desarrollo estructural y de la actividad de las entidades, así como su capacidad de planificar estratégicamente su evolución a lo largo del tiempo. Por otro lado, podríamos identificar este ámbito como un ‘reto de retos’, en el cual se agrupan aspectos de diversificación, crecimiento, consolidación de recursos, entre otros. El reto plantea la necesidad de garantizar la estabilidad presupuestaria del sector y garantizar el acceso a fuentes de recursos con perspectiva estratégica (sensibles a las lógicas de desarrollo de los proyectos y de las estructuras de las entidades del TSAS).</p> <p>Cabe una mención específica a las dificultades para garantizar la sostenibilidad financiera de las entidades de segundo y tercer nivel. Estas, al no realizar intervención directa, dependen en gran medida de las aportaciones de primer nivel, puesto que la práctica totalidad de los recursos públicos se destinan al desarrollo de proyectos de intervención.</p>
Diversificación de la financiación	<p>Existen dificultades para mantener determinadas vías de financiación a lo largo del tiempo, especialmente las que provienen de fondos privados. Se trata de fuentes de ingresos muy fluctuantes que no acaban consolidándose a lo largo de los diferentes ejercicios. La búsqueda de financiación privada supone un elevado coste para las entidades: implementación de un trabajo muy potente en el ámbito de la comunicación y una persona referente y activa en la búsqueda de esos “sponsors”, financiadores, etc. La colaboración privada debe ser coherente con la misión y los objetivos de la entidad y del TSAS.</p>

Estas fuentes de ingresos permiten dar respuesta a los requisitos valorados en diversas líneas de subvención que hacen referencia a la cofinanciación.

En el marco de la financiación pública, cabe señalar que, en los últimos años se ha producido un incremento de la financiación europea (si bien, como hemos apuntado en capítulos anteriores, esta es de carácter temporal).

Las estrategias de diversificación deben plantearse teniendo en cuenta la heterogeneidad propia del sector, formado por entidades de primer nivel, de segundo, fundaciones, etc. Atendiendo también a las distintas realidades en cuanto a tamaño, ámbito de actuación, ámbito territorial, etc.

Cobertura de gastos estructurales	Dificultades para mantener una cobertura adecuada de los gastos estructurales. Las subvenciones integran una proporción reducida de este gasto, intrínseco al funcionamiento de la entidad.
Criterios variables para la concesión de subvenciones	Los cambios de gobierno pueden generar modificaciones en algunos criterios para la cesión de subvenciones, esto conlleva dificultades para adaptar los proyectos a estas modificaciones.
Superación de los modelos de financiación anual	La financiación con perspectiva anual (por ejemplo, en el caso de las subvenciones) supone una limitación importante para el desarrollo, consolidación y desarrollo de los proyectos del TSAS.
Incremento de los requerimientos normativos a las entidades del TSAS	Se ha producido un incremento de las normativas que inciden en los requerimientos a las entidades (LPD, Igualdad, RSC, Calidad, Transparencia, etc.). El cumplimiento de estos nuevos requerimientos no siempre se acompaña de un refuerzo en los recursos disponibles para su desarrollo.
Reconocimiento del TSAS	Existe la percepción de falta de reconocimiento del TSAS, por lo que se refiera a su actividad y al impacto de esta, pero también a la percepción, por parte de la administración, de que son entidades con estructuras sobredimensionadas.

	<p>En algunos casos, esta falta de reconocimiento deriva en falta de confianza por parte de la administración, exceso de fiscalización de su actividad, etc.</p>
	<p>El reconocimiento debe ser también interno. Se percibe una problemática de fuga de talentos del TSAS debido a las condiciones laborales, que no pueden competir con el sector público o el privado.</p>
Indicadores de impacto	<p>La falta de indicadores de impacto hace muy difícil la sistematización del seguimiento de los diferentes proyectos de las entidades. Las diversas líneas de subvención, usualmente valoran aspectos distintos, hecho que dificulta la estandarización de indicadores de una manera transversal. Del mismo modo, resulta dificultoso el despliegue del diseño y la recogida de indicadores ad hoc para cada uno de los proyectos.</p>
Incidencia del sector mercantil	<p>Incremento de las sociedades mercantiles que impulsen fundaciones para acceder a la financiación pública. Esta dinámica desdibuja el TSAS y permite la incidencia directa o indirecta del ámbito mercantil en el sector de acción social.</p>
Funcionamiento interno de las entidades del TSAS	<p>La optimización óptima de los recursos requiere también una mejora constante del funcionamiento interno de las entidades del TSAS y del impacto de los proyectos.</p>
Contratación pública responsable	<p>La administración hace poco uso de la contratación pública responsable (existencia de cláusulas sociales) en los contratos de servicios de atención a las personas.</p>

5.2. Retos referentes a la normativa y a los procesos administrativos

Reto	Descripción
Modificación de la Ley General de Subvenciones	<p>Especialmente con el fin de reconocer y definir al TSAS, protegiendo su trabajo en el ámbito social. En este sentido, se ha manifestado la necesidad de garantizar el acceso a las subvenciones por parte de las entidades de acción social, restringiendo, en la medida de lo posible, la incidencia de los agentes mercantiles.</p> <p>Se considera también oportuno un reconocimiento específico de las entidades de base, estableciendo canales específicos de subvención, adecuados a las necesidades y capacidad técnica de estas entidades pequeñas. Estas entidades, generalmente, cuentan con un gran impacto en su ámbito territorial de actuación, pero son también las más vulnerables a las variaciones de las fuentes de financiación y a la fiscalización de su actividad.</p>
Interpretación de la normativa	<p>En referencia a la Ley general de subvenciones, se percibe una falta de criterios estandarizados para su interpretación. Este hecho genera incertidumbre en los procesos de solicitud y justificación de subvenciones, puesto que las distintas administraciones (también distintos departamentos o equipos técnicos de una misma administración) pueden establecer interpretaciones diferentes de la normativa.</p> <p>Por otro lado, la falta recurrente de canales de comunicación formales que existen entre la administración y el TSAS dificulta la resolución de dudas.</p>
Complejidad de los procesos administrativos	<p>Los procesos administrativos referentes a la subvención pública de las entidades del TSAS (especialmente la obtención de subvenciones) se perciben como complejos. Existen problemas de excesiva dedicación de tiempo y recursos al desarrollo de estas tareas administrativas.</p>

	<p>El alto grado de exigencia en diferentes ámbitos (criterios del proyecto, justificaciones, memorias, etc.), independientemente del volumen de la subvención recibida, supone impedimentos importantes, especialmente para las entidades pequeñas o con una estructura profesional más reducida.</p> <p>La falta frecuente de un centro de apoyo o de resolución de problemas, en este aspecto, es también un elemento que contribuye a la cronificación de algunos de estos problemas.</p>
Cartas de servicios	<p>Las carteras de servicios no están actualizadas, hecho por el cual estas estimaciones de costes no son actualmente vigentes, especialmente teniendo en cuenta el incremento general de los precios experimentado en los últimos años. La actualización de los módulos debe ser una prioridad en cuanto a la valoración real de las tareas que se realizan desde el TSAS.</p>
Reconocimiento de la acción del voluntariado	<p>La normativa debe reconocer las tareas del voluntariado y el impacto de estas, teniendo en cuenta la cuantificación de su aportación económica y social, muchas veces invisibilizada, pero también los gastos estructurales que el mantenimiento de un equipo de voluntarios supone para la organización.</p>
Ley de mecenazgo	<p>En términos generales, se valora positivamente el planteamiento de potenciar el micromecenazgo, abriendo la posibilidad de hacer pequeñas aportaciones individuales a las entidades del TSAS. Las recientes modificaciones de esta normativa suponen una posible flexibilización de las vías de financiación privada de las entidades del tercer sector.</p>
Ley de contratos del sector público	<p>La Ley de Contratos del Sector Público limita la posibilidad de revisión de precios, lo que dificulta la adaptación de los costes laborales, por ejemplo, al incremento de los salarios derivados de la renovación de los convenios colectivos.</p>

5.3. Propuestas

Línea de actuación	Acciones específicas
Ley general de subvenciones	<ul style="list-style-type: none">• Actualización y adaptación de la Ley general de subvenciones a la realidad del TSAS y del sector no lucrativo en general.• Desarrollo de espacios de debate con el TSAS para la reformulación de la Ley general de subvenciones.• Creación de órganos consultivos sobre el despliegue del Reglamento de la ley general de subvenciones.
Gestión administrativa	<ul style="list-style-type: none">• Simplificación de los procesos administrativos relacionados con la financiación de las entidades del TSAS.• Homogeneización de criterios en los procesos de otorgamiento de subvenciones.• Formación adecuada a los equipos técnicos sobre la normativa y los procesos de las convocatorias de subvenciones.• Creación de canales de consulta fiables, espacios u órganos de interlocución, etc.• Flexibilización de los trámites teniendo en cuenta aspectos como el tamaño (estructura) o el volumen de recursos solicitados.• Impulsar programas de simplificación y mejora de la transparencia de los procesos administrativos, así como de impulso de la transformación digital.
Calendarización de las convocatorias de subvenciones	<ul style="list-style-type: none">• Mayor adecuación del calendario a la realidad del TSAS (período de requerimientos, entregas de justificaciones, memorias, etc.)• Cumplimiento del calendario previsto por parte de las administraciones, especialmente en el pago de las subvenciones.
Diversificación de las fuentes de financiación	<ul style="list-style-type: none">• Establecimiento de una estrategia y herramientas específicas para el equilibrio de las fuentes de financiación, previniendo la dependencia en este aspecto.

Financiación plurianual	<ul style="list-style-type: none">• Establecimiento de subvenciones de carácter plurianual.• Estabilizar las mismas líneas de subvenciones en el tiempo.• Las licitaciones son herramientas válidas para garantizar la financiación plurianual de las entidades, si bien deben establecerse mecanismos para priorizar los criterios sociales por encima de los económicos.
Concierto social	<ul style="list-style-type: none">• Orientación de los conciertos sociales a las características de sector, priorizando los aspectos relacionados con el impacto social y el acceso del sector no lucrativo.• Clarificación y simplificación de la normativa relacionada con los conciertos sociales.
Capacidad de incidencia	<ul style="list-style-type: none">• Fortalecimiento de la capacidad de incidencia del TSAS, desarrollando herramientas de análisis y propuestas de acción.• Promoción de alianzas entre organizaciones para desarrollar posicionamientos comunes e incidir en las modificaciones normativas.• Mejora de la capacidad y actuaciones de incidencia en referencia a las convocatorias de subvenciones.• Creación de canales formales de comunicación entre la administración pública y el TSAS.
Recursos compartidos y apoyo	<ul style="list-style-type: none">• Creación de un centro de recursos para las entidades del TSAS.• Creación de un centro de recursos de servicios sociales con gestión compartida (administración / TSAS).• Desarrollo de un consejo consultivo de subvenciones.• Apoyo en los gastos de estructura de las entidades del TSAS.• Generar un 'observatorio de sostenibilidad social' que desarrolle tareas de prospección de todas las convocatorias y diferentes formas de financiación.
Recursos estructurales	<ul style="list-style-type: none">• Establecimiento de recursos específicos para los gastos estructurales de las entidades del TSAS.
Reconocimiento del TSAS	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollo de indicadores de medición del impacto estandarizados.

	<ul style="list-style-type: none">• Construcción de una narrativa compartida sobre qué es el TSAS, que aporta a la sociedad, como trabaja, etc.• Establecimiento de criterios de reconocimiento de las tareas del voluntariado en los procesos de concesión de recursos públicos.• Vinculación los criterios de concesión de las subvenciones públicas al impacto de los proyectos en las personas y la sociedad.• Creación de mecanismos y canales de difusión y visualización del impacto de la actividad del TSAS.• Facilitación de recursos para la actualización de las tablas salariales, reduciendo las diferencias entre las retribuciones del sector público y las que puede ofrecer el TSAS.
Consolidación de la actividad del TSAS	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollo de vías de financiación plurianual para la consolidación y crecimiento de los proyectos.• Creación de un mapa de atención social para identificar la distribución territorial de las necesidades y de los recursos existentes en el territorio.• Reformulación o creación de los conciertos sociales para priorizar los criterios de impacto social.

6. Conclusiones

A lo largo del presente estudio hemos realizado una aproximación a la realidad de las entidades del TSAS con incidencia en diferentes territorios del estado español. En primer lugar, hemos considerado señalar algunas potencialidades que se han manifestado en el desarrollo de la investigación, así los límites que deben convertirse en retos que nos permitan ir más allá en el desarrollo de futuros estudios.

Con relación a las **potencialidades**, podemos afirmar que se ha validado la necesidad e idoneidad del desarrollo de conocimiento con relación a la financiación del TSAS. Si bien existe documentación previa y estudios regulares sobre este ámbito (generalmente de carácter cuantitativo, como hemos visto), la apertura de espacios de **análisis cualitativo**, en los cuales se posibilita la compartición de conocimientos y experiencias de las entidades del TSAS, así como el desarrollo conjunto de líneas de actuación, ha permitido la incorporación de la dimensión discursiva del propio sector en el análisis general del ámbito de la financiación. Este aspecto es especialmente importante, puesto que convierte el documento no solo en un estudio sobre la realidad del TSAS, sino también en una **llamada a la acción** que permite identificar elementos en los cuales se debe incidir para transformar la realidad.

El desarrollo del trabajo de campo, por otro lado, ha permitido la creación de una **red de agentes** que han mostrado interés y compromiso en el desarrollo del proyecto. La colaboración de la Plataforma del Tercer Sector de la Comunidad de Madrid, de la *Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya* y de *Sareen Sarea*, así como de sus entidades asociadas, ha sido fundamental para la orientación y desarrollo de los *focus group* y de los principales retos del TSAS. Por otra parte, el formato propuesto para el Comité de personas expertas, más allá de suponer un espacio de seguimiento del proyecto, ha generado dinámicas interesantes de **intercambio de conocimientos y realidades entre personas vinculadas al TSAS de distintos territorios**.

Como hemos apuntado, también debemos destacar algunas limitaciones en su desarrollo, que es necesario señalar. En primer lugar, la **creación de la red de agentes ha sido limitada** a tres ámbitos territoriales: Catalunya, Madrid y Euskadi. Si bien este despliegue ha permitido

detectar aspectos comunes, así como las particularidades del TSAS en cada territorio, la ampliación del ámbito territorial del estudio se muestra como una de las prioridades para generar una imagen más completa de la realidad del TSAS en el ámbito estatal. El trabajo con agentes diversos ha supuesto también un reto en el momento de **establecer una calendarización compartida** de las actuaciones.

Por otra parte, y si bien el objetivo del presente estudio era generar una primera imagen de la realidad del sector e identificar los elementos clave en el ámbito de la financiación, no ha sido posible **ahondar en estos temas esenciales**, un aspecto que también se tendrá en cuenta y se procurará desarrollar en las siguientes ediciones del proyecto.

Definidos estos aspectos relacionados con el planteamiento y desarrollo del estudio, es también necesario hacer mención a las principales conclusiones relacionadas con el contenido recogido. En este sentido, más allá de recoger una síntesis de resultados, se ha procurado establecer unos destacados que nos han de permitir identificar los puntos clave del análisis.

6.1. La sostenibilidad financiera del TSAS: condición para el desarrollo del sector

En términos generales, podemos apreciar una recuperación económica del TSAS durante el período posterior a la pandemia, corroborado por las cifras del ejercicio 2021, que suponen un incremento del 10,5% de los ingresos con relación al año anterior. Los últimos datos disponibles nos indican que, por primera vez en la serie histórica, la cifra de entidades que **cuentan con financiación propia es superior a las que cuentan con financiación pública**, este dato es relevante, puesto que puede indicar una **modificación de las fuentes de financiación** de las entidades, que deberá verificarse en el transcurso de los próximos años. No obstante, la financiación pública sigue representando la mayor proporción de recursos del TSAS (46,7%) si bien se aprecia una tendencia a la reducción del peso de esta prácticamente ininterrumpida en el período 2008-2021.

Por otra parte, se detecta también modificaciones en el origen de la financiación pública, en la cual han ganado peso los recursos de la Unión Europea mediante el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El **carácter temporal** (respuesta a la coyuntura poscovid) hace

previsible un decrecimiento de estos fondos a lo largo de los próximos años, un fenómeno que alerta de la necesidad de **trabajar para la sostenibilidad financiera del TSAS con la mirada puesta en el medio y largo plazo**. Esta estabilidad en el ámbito económico constituye, seguramente, la piedra angular para el mantenimiento de la actividad del sector, el incremento de su impacto social y la aproximación a sus objetivos. El replanteamiento del modelo de financiación, la obtención de nuevas fuentes de financiación, el papel de las personas socias en la financiación, la capacidad de incidencia, etc. son algunos de los aspectos que deben analizarse y tener en cuenta para la mejora de la sostenibilidad financiera.

Otro aspecto relevante es el de la consolidación y mantenimiento de los equipos profesionales. Hemos observado la **tendencia contra cíclica del sector**, que incrementa el número de profesionales en los períodos de crisis, coincidiendo con el aumento de las necesidades sociales. Los gastos relacionados con el empleo suponen un 43,7% de los ingresos del sector, siendo el ámbito que implica una mayor cantidad de recursos. Cabe señalar que **la contratación está vinculada, en muchas ocasiones, al desarrollo de proyectos específicos**, con lo cual esta se ve también condicionada por las problemáticas de sostenibilidad económica o de dependencia a determinadas vías de financiación. Otro reto se relaciona con las **dificultades para la mejora de las condiciones laborales** de los equipos.

La sostenibilidad financiera tiene también incidencia en el desarrollo y la mejora de las estructuras y proyectos. En este sentido, se apunta el caso específico del **proceso de digitalización**, la importancia de este es destacada por las propias entidades del TSAS, si bien la inversión específica destinada a la transformación digital es del 2,1% (inversión en la digitalización en el caso de las entidades catalanas) y del 2,3% (inversión en software, conjunto de entidades del estado).

6.2. El marco normativo: retos para el reconocimiento del TSAS

La prospección del marco normativo nos permite observar que **el reconocimiento legal** de las características y particularidades de las entidades del TSAS es incompleto y se desarrolla, en buena parte, debido a la capacidad de incidencia del sector. Así pues, si bien existen

normativas específicas vinculadas a este, su desarrollo ha sido irregular, tanto por lo que se refiera al despliegue territorial (solo existen en algunas Comunidades Autónomas) como en las características de estas, que presentan distintas características de acuerdo a la voluntad del legislador. Un fenómeno similar se observa en el caso de **las normativas relacionadas con los Conciertos Sociales**, en este ámbito, solo en algunos casos estos son de acceso exclusivo para el sector no lucrativo, mientras que en otros casos se apuesta por medidas de priorización (pero no de exclusividad para el TSAS). Encontramos, finalmente, comunidades en los cuales el sector lucrativo y el no lucrativo pueden concurrir a los conciertos sociales en igualdad de condiciones.

En el caso de las leyes de carácter estatal, si bien existe una normativa específica del Tercer Sector de Acción Social (Ley 43/2015), esta no incide de forma específica en el ámbito de la financiación, si bien **establece los parámetros generales de colaboración y apoyo de la administración al sector**.

La Ley General de Subvenciones (Ley 38/2003), si bien establece un marco normativo para las convocatorias de subvenciones, **no estipula una normativa específica para el TSAS**, hecho que se manifestó ya en su promulgación, en la cual no se contó con la participación del sector (ni de otros agentes que pueden ser beneficiarios de subvenciones). El reconocimiento de la actividad del TSAS como actividad de 'interés general' y el establecimiento de las personas receptoras de recursos y servicios como beneficiarias (en lugar de las entidades) son algunas de las reivindicaciones reiteradas por el sector.

Finalmente, los espacios de debate e incidencia también son, en algunos casos, reconocidos legalmente. De nuevo, nos **encontramos con una legislación solo desarrollada en algunas comunidades (Mesas de Diálogo Civil)**. Debemos señalar, no obstante, que el hecho de no contar con una normativa específica para el desarrollo de una Mesa de Diálogo Civil no implica la inexistencia de espacios de interacción entre el TSAS y la administración, si bien posiblemente estos no pueden disponer del grado de reconocimiento y permanencia que procura el desarrollo de una ley específica.

6.3. El trabajo de campo: la situación del Tercer sector en el ámbito de la financiación

El trabajo de campo ha permitido la identificación de los principales retos en el ámbito de la financiación. Si bien las aportaciones realizadas en el transcurso del proceso abarcan desde aspectos específicos hasta reflexiones generales en el ámbito de la financiación, pasando por un análisis crítico de la normativa actualmente vigente, podemos identificar algunas líneas que cuentan con una dimensión transversal, o por lo menos que inciden en varias dimensiones del ámbito de la financiación.

La cuestión del **reconocimiento del sector** se traslada al ámbito de los recursos (adecuados para el desarrollo de la actividad) pero también al de la normativa (que contemple las especificidades del TSAS) o a la necesidad de generar espacios conjuntos entre la administración y el Tercer Sector para la definición de prioridades. Por otro lado, el reconocimiento se plantea en una doble dirección, puesto que se entiende también como el reconocimiento de los equipos de voluntarios y profesionales del sector, en este último caso, se reconoce la necesidad de mejora de sus condiciones laborales. Hablamos, por lo tanto, de un reconocimiento íntegro del TSAS, que implica una demanda a la administración, pero también una mirada interna hacia aquellas personas que posibilitan el desarrollo del sector.

Un segundo aspecto destacado es el de la consciencia del sector sobre la relevancia de la **sostenibilidad financiera**, que tiene una incidencia directa en la consolidación, mejora e innovación de los proyectos, pero también en el mantenimiento de la estructura interna y la planificación de su crecimiento. En este aspecto, un elemento destacado es no solamente la necesidad de disponer de unos recursos presentes adecuados a las necesidades del sector, sino garantizar, en la medida de lo posible, su estabilidad a lo largo del tiempo, condición imprescindible para el desarrollo de la planificación.

Vinculada con el ámbito anterior, la **diversificación de las fuentes de financiación** debe abordarse desde la necesidad de romper con las dinámicas de dependencia hacia uno solo o unos pocos financiadores. Si bien en un primer momento planteábamos la diversificación entre las tres principales fuentes de recursos (públicos, propios, privados), el desarrollo del trabajo de campo ha permitido poner el foco también en la diversidad interna de las fuentes.

En cualquier caso, se debe tener en consideración que la diversificación implica el desarrollo de una estrategia y tareas específicas para su desarrollo.

La **revisión de la normativa** se plantea también como uno de los retos más importantes que deben ser planteados. Por un lado, se propone la modificación de leyes de rango estatal como la Ley General de Subvenciones, con el fin de adecuarla a las características del TSAS. Por otro lado, el desarrollo de nuevas normativas, como pueden ser leyes de conciertos sociales (o modificación de las existentes) o leyes autonómicas del Tercer Sector, es también una demanda recurrente. En términos generales, se apuesta para un desarrollo de la normativa para que contribuya al impulso y modernización del TSAS.

Un último aspecto especialmente destacado es el de la **vinculación de la administración pública y el TSAS**. En este sentido, se debe tener en cuenta la necesidad de simplificación de los procesos administrativos y la adecuación de los requisitos a las capacidades de las entidades, pero también la creación o consolidación de espacios de comunicación continuada de la administración y el TSAS.

7. Recomendaciones

En las recomendaciones se han querido esbozar algunas grandes líneas de actuación que, teniendo en cuenta el conocimiento generado a lo largo del presente estudio, puedan contribuir a la mejora y consolidación de la financiación del TSAS. Estas recomendaciones se proponen teniendo en cuenta: **1)** la realidad general del TSAS recogida a través del análisis cuantitativo previo **2)** el análisis de la normativa, teniendo en cuenta sus puntos fuertes, débiles y sus potencialidades **3)** los retos identificados en el transcurso del estudio cualitativo, estructurado mediante los *focus group* y el Comité de personas expertas.

Teniendo en cuenta estos elementos, las recomendaciones se han estructurado a partir de **6 ejes temáticos**, en cada uno de los cuales se proponen una o varias **líneas de actuación**, hasta un total de 20. Es necesario señalar que, por una parte, las recomendaciones se plantean con el fin de orientar la acción, con lo cual indican un posicionamiento, una elección entre un abanico más o menos amplio de actuaciones posibles. Este posicionamiento ha sido desarrollado a partir de la información recogida a lo largo del proyecto, pero debe presentarse también como un elemento sujeto a debate y discusión. Pretende ser, en resumen, una aportación al desarrollo de una estrategia compartida del TSAS en el ámbito de la financiación.

Finalmente, debemos señalar que hemos procurado organizar las recomendaciones según la función que el TSAS puede desarrollar en cada una de ellas. Por un lado, observamos líneas de actuación que pueden ser **lideradas por el propio sector social**, otras que deben ser **impulsadas de forma conjunta** entre diferentes agentes (especialmente el TSAS conjuntamente con la administración pública), y finalmente actuaciones que, si bien no pueden ser ejecutadas por el TSAS, este puede realizar funciones de **incidencia** y defensa de los intereses del sector.

Eje temático	Línea de actuación	Función principal del TSAS
Reconocimiento del TSAS en el marco normativo	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Subvenciones: reconocimiento de las necesidades del sector social / Protección y priorización del TSAS en el acceso a subvenciones / mecanismos de protección y reconocimiento de las entidades pequeñas / creación de órganos consultivos sobre el despliegue del Reglamento de la Ley General de Subvenciones / Reconocimiento de las personas usuarias de los proyectos como beneficiarias de las subvenciones. 	Incidencia / Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)
	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Contratos del Sector Público: flexibilización de la adaptación de costes, permitiendo la mejora de las condiciones de contratación y actualización de los salarios. 	Incidencia / Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)
	<ul style="list-style-type: none"> • Conciertos sociales: avanzar para el reconocimiento de la exclusividad de acceso del TSAS a los servicios sociales sujetos a concertación. Modificación de las leyes autonómicas en este sentido. 	Incidencia / Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)
Racionalización de los procesos administrativos	<ul style="list-style-type: none"> • Homogeneización y simplificación de los procesos administrativos, especialmente aquellos vinculados a la solicitud y justificación de subvenciones. Adecuación de la tramitación y los requerimientos al volumen de recursos concedido y/o a las capacidades técnicas de la entidad solicitante. 	Incidencia
	<ul style="list-style-type: none"> • Avance en la digitalización de los procesos administrativos, generando los recursos de abordaje y prevención de la brecha digital. 	Incidencia
	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de espacios de clarificación de los criterios de solicitud y justificación de subvenciones, así como de otros aspectos normativos que actualmente presentan distintas interpretaciones (según administración / equipo técnico, etc.). 	Incidencia / Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)
	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de canales formales de consulta o interlocución entre la administración y el TSAS para el planteamiento de 	Incidencia

	<p>problemas y la resolución de dudas en el desarrollo de tramitaciones administrativas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Racionalización de los calendarios: mayor adecuación de los calendarios administrativos (especialmente los de convocatorias de subvenciones) a los calendarios de desarrollo de actividad del TSAS. Cumplimiento por parte de la administración de los plazos establecidos. • Potenciación de la capacitación y formación técnica interna de las entidades para la búsqueda y tramitación de subvenciones. • Impulso de convocatorias de subvenciones plurianuales, para garantizar el desarrollo y mejora de proyectos que requieran continuidad. 	<p>Incidencia / Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)</p> <p>Liderazgo</p> <p>Incidencia</p>
Diversificación de las fuentes de financiación	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de una estrategia compartida para la diversificación de las fuentes de financiación del TSAS, teniendo en cuenta aspectos como la diversificación de las fuentes públicas de recursos, la obtención de líneas privadas de financiación estables y coherentes con la misión y los objetivos del sector, impulso de dinámicas de compartición de recursos, etc. • Establecimiento de herramientas y estrategias específicas para la prevención de la dependencia de una fuente o unas pocas fuentes de financiación, especialmente recurrente en el caso de las entidades de menor tamaño. • Desarrollo de contratos de impacto social, como herramienta para priorizar los criterios sociales para la concesión de contratos públicos. • Potenciar el trabajo conjunto administración-TSAS para el acceso a fondos europeos, más allá de los vinculados a los Next Generation. 	<p>Liderazgo</p> <p>Liderazgo</p> <p>Incidencia</p> <p>Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)</p>
Consolidación de la financiación pública del TSAS	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de programas de financiación estable de proyectos, que permitan su consolidación e innovación: subvenciones plurianuales. 	<p>Incidencia</p> <p>Incidencia</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciación de la contratación con criterios sociales para potenciar el desarrollo de licitaciones que prioricen el acceso de las entidades del TSAS a los contratos públicos. • Ampliación de las líneas de recursos públicos destinados a la cobertura de los gastos estructurales del TSAS, así como a las inversiones para innovación y digitalización. En este sentido, es especialmente relevante la financiación de las entidades de segundo nivel. 	<p>Incidencia</p>
<p>Coordinación y consolidación del sector</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la coordinación entre las entidades y plataformas del TSAS, con el fin de establecer un debate sobre la definición del propio TSAS y desarrollar una estrategia compartida con relación a los retos comunes del sector y potenciar el intercambio de experiencias y buenas prácticas. • Fomento de la creación de órganos estables de comunicación entre la administración y el TSAS, como las Mesas de Diálogo Civil existentes en algunas comunidades autónomas. • Impulso de órganos y canales compartidos de medición y difusión del impacto del sector, fomentando el peso del impacto en los procesos de otorgamiento de subvenciones. • Desarrollo de un compromiso compartido para la mejora de las condiciones laborales de los equipos profesionales del TSAS y reconocimiento de las tareas del voluntariado: impacto y gastos asociados (estructura, material, etc.). 	<p>Liderazgo</p> <p>Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)</p> <p>Liderazgo</p> <p>Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)</p>
<p>Desarrollo de estructuras de apoyo mutuo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un ‘centro de recursos compartidos’ para las entidades del TSAS. • Impulso de un ‘observatorio de sostenibilidad social’ que desarrolle tareas de prospección de todas las convocatorias y diferentes formas de financiación. • Creación de un mapa de atención social para la medición del impacto del sector, la identificar la distribución territorial de las necesidades y de los recursos existentes en el territorio. Desarrollo de herramientas y mecanismos de evaluación y medición del impacto en los procesos de otorgamiento de subvenciones u otras modalidades de financiación. 	<p>Liderazgo</p> <p>Liderazgo</p> <p>Liderazgo compartido (TSAS y AAPP)</p>

8. Referencias

Busquet, J., Medina, A., Sort, J. (2006). *La recerca en comunicació. Què hem de saber? Quins passos hem de seguir?* Barcelona: UOC.

Cuenca, A. (2022). *Estudi sobre l'estat de la digitalització al Tercer Sector*. Barcelona: Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya – m4Social. <https://m4social.org/projecte/estudi-estat-digitalitzacio-tercer-sector/>

Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. 26 de febrero de 2014. «DOUE» núm. 94.

Fernández, G. (2023). *Reflexiones sobre la Ley General de Subvenciones en su vigésimo aniversario*. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo.

Fresno, J. M. (2019). *El concierto social en España: una oportunidad para mejorar la colaboración entre ONG y administraciones públicas*. Fresno the right link. <https://www.fresnoconsulting.es/blog/el-concierto-social-en-espana-una-oportunidad-para-mejorar-la-colaboracion-entre-ong-y-administraciones-publicas/>

Fresno the right link. (2022). *Barómetro del Tercer Sector de Acción Social en España 2022: análisis de situación y estudio temático prospectivo*. Plataforma ONG de Acción Social. <https://www.plataformaong.org/barometro-2022-tercer-sector.php>

Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia, Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. (2022). *Baròmetre del Tercer Sector Social. Edició 2022*. Barcelona: Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. <https://www.tercersector.cat/documents/barometre-del-tercer-sector-social-de-catalunya-2022>

Ley 6/2018, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. «BOE» núm. 161.

Ley 9/2017, 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, de 26 de febrero de 2014. «BOE» núm. 272.

Ley 12/2022, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. «BOE» núm. 135.

Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria. 12 de diciembre de 2001. «BOE» núm. 298.

Ley 38/2003, General de Subvenciones. 17 de noviembre de 2003. «BOE» núm. 276.

Ley 43/2015, del Tercer Sector de Acción Social. 9 de octubre. «BOE» núm. 243.

Ley 47/2003, General Presupuestaria. 26 de noviembre de 2003. «BOE» núm. 284.

Ley 49/2002, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales de mecenazgo. «BOE» núm. 307.

Navalpotro, T. (2023). *El concierto social como fórmula para la prestación de los servicios sociales*. Madrid: Comunidad de Madrid.

Olivera, I. (2023). *Vint anys de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (part I)*. Escola d'Administració Pública de Catalunya.

<https://formaciooberta.eapc.gencat.cat/espaiematis/subvencions/vint-anys-de-la-lei-382003-de-17-de-novembre-general-de-subvencions-part-i.html>

Plataforma del Tercer Sector de Acción Social. (2014). *Seminario para analizar la reforma de la Ley de Subvenciones que prepara el Gobierno*. Madrid: Plataforma del Tercer Sector de Acción Social. <http://www.plataformatercersector.es/es/seminarios/seminario-ley-de-subvenciones>

Plataforma del Tercer Sector de Acción Social. (2023). *Las entidades no lucrativas, satisfechas con la aprobación de la reforma de la Ley de Mecenazgo mediante Real Decreto-Ley*. Madrid:

Plataforma del Tercer Sector de Acción Social.

<http://www.plataformatercersector.es/es/noticias/entidades-no-lucrativas-satisfechas-con-la-reforma-de-la-ley-de-mecenazgo>

Real Decreto 887/2006, por la que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. «BOE» núm. 176.

Real Decreto-ley 36/2020, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. «BOE» núm. 341.

9. Anexos

Anexo 1. Metodología de los Focus Group

A continuación, se presenta la metodología general de los Focus Group realizados. Cabe señalar que, si bien en los tres grupos de debate se ha seguido, en términos generales, la estructura que recogemos a continuación, esta se ha flexibilizado de acuerdo a las características de las entidades que han participado en dichas sesiones.

PLANTEAMIENTO DE LA SESIÓN

El *focus group* con entidades del Tercer Sector de Acción Social se plantea con el fin de recoger **experiencias y puntos de vista de entidades con perfiles y ámbitos de incidencia distintos**, hecho que nos permitirá, junto con las conclusiones de los otros *focus group* y el análisis de datos, obtener una visión general y detallada de las distintas realidades con relación a la **financiación del Tercer Sector de Acción Social**.

De forma concreta, la sesión se plantea a partir de los siguientes objetivos:

- 1) Conocer la realidad del Tercer Sector en el ámbito de la financiación.
- 2) Conocer y analizar la normativa y la realidad del Tercer Sector.
- 3) Proponer orientaciones para la mejora, la sostenibilidad y la diversificación de la financiación de las entidades.

Teniendo en cuenta estos elementos, la propuesta de trabajo del *focus group* es la siguiente:

Tabla 1. Propuesta de trabajo

Fase	Tareas
Bienvenida y presentación de la sesión 30 min.	· Bienvenida (5 min.) · Presentación del proyecto (15 min.)

	· Explicación del funcionamiento de la sesión (10 min.)
Debate 90 min.	· Debate en dos espacios: 1) Retos en la financiación de las entidades 2) Análisis de la normativa actual (60 min.) · Desarrollo conjunto de propuestas de mejora y orientaciones a partir de los retos detectados (30 min.)
Priorización 15 min.	· Ejercicio de priorización de las propuestas y orientaciones planteadas en el debate anterior.
Conclusiones y cierre 15 min.	· Repaso de las principales aportaciones y ronda final de intervenciones. · Cierre y despedida.

EL DEBATE

El debate se realizará en dos grupos de trabajo, cada uno de los cuales dispondrá de media hora para reflexionar alrededor de las cuestiones planteadas. Transcurrido el tiempo mencionado, se procederá al cambio de mesa de trabajo, para proceder a debatir sobre las cuestiones de la segunda temática propuesta.

A continuación, presentamos las temáticas, así como las cuestiones que estructurarán los debates:

- 1. Retos de financiación de las entidades:** proponemos realizar un recorrido por la trayectoria del TSAS en el ámbito de su financiación, analizando los cambios en los últimos años, así como la situación actual.

Históricamente, ¿Cuáles han sido los principales retos del TSAS en el ámbito de la financiación?

- Sostenibilidad financiera.
- Diversificación de la financiación.
- Desarrollar estrategias de crecimiento.
- Consolidar recursos propios.
- Crecimiento de gastos estructurales.
- Otros.

¿Consideráis que se ha avanzado en la superación de los retos mencionados?

¿Hay diferencias en los retos y necesidades del TSAS según ámbito sectorial, territorial, tamaño de la entidad, etc.?

¿Las entidades cuentan con los recursos y herramientas, capacidad, etc. para una gestión eficiente de los recursos y mejora de su financiación?

¿Cuáles son las principales fuentes de financiación actuales del TSAS (tanto económicas como en especie)?

-Públicas.

-Privadas.

-Propias.

-Otras.

¿Se están impulsando medidas para la diversificación de las fuentes de financiación?

¿Cómo describiríais las perspectivas de futuro con relación a la financiación del TSAS?

¿Cómo se puede mejorar la acción subvencional de la administración pública?

- 2. Análisis de la normativa actual:** en este espacio de debate, nos centraremos en el aspecto normativo, analizando aquellos elementos que resulten de interés de los distintos niveles legislativos para comprender la realidad y las limitaciones en la financiación de las entidades del TSAS.

¿Cuáles son las potencialidades (aspectos que se deben mantener o fomentar) de la actual normativa referente a la financiación de las entidades del TSAS?

¿Cuáles son sus deficiencias (aspectos que deben ser modificados)? ¿Qué implicaciones tienen para el desarrollo financiero de las entidades?

¿Se prevé cambios en la legislación referente a las temáticas que estamos tratando?

¿Cuál es la valoración de estas modificaciones?

¿Se cuenta con la intervención del TSAS para el desarrollo de la normativa que tiene incidencia sobre este?

Una vez finalizada esta primera parte del debate, se procederá a recoger, a partir de las problemáticas o retos detectados, **propuestas de mejora y/o orientaciones de actuación.**

En este caso, se hará una primera ronda de aportaciones individuales, a través de la plataforma Mentimeter, en la cual las personas participantes podrán realizar sus propuestas.

A partir de estas propuestas individuales, de manera conjunta estableceremos algunas **recomendaciones o líneas de actuación** (agrupando propuestas similares o compatibles), e identificaremos los puntos de desacuerdo o incompatibilidad entre propuestas. Este proceso se realizará de forma plenaria, con la facilitación de los dinamizadores de la FFiG.

PRIORIZACIÓN

Las distintas recomendaciones o líneas de actuación acordadas serán introducidas en la plataforma Mentimeter, con el fin de poder **establecer una priorización participada** de estas. De este modo, podremos identificar aquellos aspectos que se identifican como fundamentales para trabajar en la consolidación y diversificación de la financiación del TSAS.

Anexo 2. Informes Focus Groups

Sesión del focus group con entidades del TSAS de Madrid

La financiación de entidades del tercer sector de acción social de ámbito estatal

Informe del focus group con entidades de la Comunidad de Madrid

Jueves 5 de octubre de 2023, 10.30h

Participantes: 15 participantes de las siguientes entidades: FEVOCAM, Coordinadora Infantil y Juvenil Tiempo Libre de Vallecas, Unión de Asociaciones Familiares – UNAF, CARITAS Diocesana de Madrid, Plataforma de Organizaciones de Infancia de Madrid, Cruz Roja Española – Comunidad de Madrid, NadieSolo – Fundación Desarrollo y Asistencia, Federación INJUCAM para la Promoción de la Infancia y Juventud, Fundación Divérsitas (miembro EAPN Madrid).

El *focus group* se plantea como una metodología para el desarrollo de debates y reflexiones en profundidad alrededor de una temática determinada. En el presente proyecto, los grupos de discusión han sido configurados con miembros de entidades del Tercer Sector de Acción Social, con el fin de posibilitar la identificación conjunta de los principales retos y necesidades en el ámbito de la financiación, así como la compartición de experiencias y buenas prácticas.

En este documento, se recogen las principales aportaciones del *focus group* de la Comunidad de Madrid.

0. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Realización de una breve presentación del proyecto, destacando su planteamiento y finalidad, así como las diferentes actuaciones previstas para su desarrollo.

1. RETOS Y NECESIDADES

La primera parte del debate se ha organizado mediante dos grupos de trabajo, el primero centrado en los **retos en la financiación de las entidades del TSAS**, el segundo, más específico, focalizado en el **análisis de la normativa actual**. Todas las personas participantes han tenido la oportunidad de realizar aportaciones en los dos ámbitos de trabajo planteados. Se presentan a continuación las principales aportaciones realizadas.

1.1. Retos en la financiación de las entidades del TSAS

- **Sostenibilidad financiera:** se considera que es el punto clave entre los principales retos del TSAS vinculados al ámbito de la financiación, ya que de este ámbito se desprenden el resto de retos: diversificación, estrategias de crecimiento, consolidación de recursos propios, etc. Para la ejecución de los proyectos de las TSAS es clave la continuidad y unos mínimos de estabilidad en los presupuestos de las entidades.
- **Dependencia de las líneas subvencionales de las estrategias políticas:** este elemento, que se reproduce en los distintos niveles de la administración pública, genera problemas de continuidad de los proyectos del TSAS. Se considera que las líneas de subvenciones deberían consolidarse a través de acuerdos que vayan más allá de las legislaturas, ya que las necesidades sociales a las que dan respuesta, generalmente se mantienen en el tiempo.
- **Limitación de los modelos de financiación anual:** se consideran una herramienta de estabilidad y consolidación de proyectos. Debe garantizarse la financiación plurianual de los proyectos para contribuir a su continuidad y mejora.
- **Gastos estructurales no cubiertos:** las diferentes convocatorias de subvenciones usualmente integran un porcentaje reducido (usualmente un máximo del 10% del

presupuesto del proyecto) para cubrir gastos estructurales. Cada vez se dan líneas de subvenciones donde no se integran esta tipología de gastos.

- **Incremento de los requerimientos a las entidades del TSAS:** se destaca también que cada vez son más las normativas que entran en vigor y que afectan a las entidades (LPD, Igualdad, RSC, Calidad, Transparencia, etc.). Este incremento de requerimientos presiona a los equipos de las entidades, debido a que deben incorporar entre sus tareas estos nuevos requerimientos. A veces, pero no siempre, consiguiendo financiación extra para externalizar algunos de estos servicios (p. ej. Plan de Igualdad de la entidad).
- **Diversificación de la financiación:** se alerta que, pese a los esfuerzos de las entidades, en la mayoría de casos se caracterizan por la dificultad de mantener anualmente los financiadores privados. Es decir, son una fuente de ingresos muy fluctuante que no acaba consolidándose en los diferentes ejercicios, por lo que se puede caracterizar de irregular. Así mismo, se destaca que es una vía de financiación que requiere de un elevado coste para las entidades: despliegue de un trabajo muy potente en el ámbito de la comunicación y una persona referente y activa en la búsqueda de esos “sponsors”, financiadores, etc.

Por otro lado, estas fuentes de ingresos permiten dar respuesta a uno de los requisitos valorados en diversas líneas de subvención que hace referencia a la cofinanciación. Un último punto que se destaca es la diversificación que se ha producido en relación al nivel de la administración, en este sentido se destaca el incremento de la financiación europea en los últimos años.

- **Falta de reconocimiento de las entidades del TSAS:** se recoge la necesidad de impulsar un reconocimiento de las entidades del TSAS. Por un lado, se considera que, con relación a la financiación de las administraciones públicas, existe una visión extendida que el TSAS tiene estructuras sobredimensionadas con relación a los proyectos que realiza.

Se considera esencial que las entidades del TSAS impulsen un marco conceptual y armónico que defienda la necesidad de las estructuras en las entidades como base para definir, diseñar y encontrar financiación para implementar proyectos que atienden tanto a las diferentes necesidades como a las urgencias sociales.

- **Heterogeneidad de las entidades:** se considera que, en referencia a los criterios de acceso y valoración a la financiación pública, el tamaño y la estructura de la entidad es importante, y generalmente las entidades pequeñas son las más perjudicadas en estos procesos.
- **Indicadores de impacto:** no son comunes. Se considera que se hace muy difícil la sistematización de indicadores en los diferentes proyectos de las entidades, debido a que las diversas líneas de subvención, usualmente valoran aspectos distintos, hecho que dificulta la estandarización de indicadores de una manera transversal. Del mismo modo, resulta dificultoso el despliegue del diseño y la recogida de indicadores ad hoc para cada uno de los proyectos.

Se destaca que las administraciones públicas deberían impulsar estudios sociales de las necesidades desde una perspectiva territorial. Se considera imperante objetivar cuáles son las necesidades más urgentes de cada uno de los territorios, así como que se desarrolle una estrategia política multinivel de políticas de intervención. Solo de esa forma las entidades podrán conocer si su impacto está dando respuesta a las necesidades sociales, si existen duplicidades de servicios, ya sea administraciones públicas – TSAS, o entre las diferentes entidades del TSAS que trabajan en el mismo territorio.

- **Intrusismo en el TSAS:** cada vez es más frecuente que las sociedades mercantiles impulsen fundaciones dependientes a esas empresas privadas, que de esta manera pueden acceder a subvenciones. Esta dinámica desdibuja el TSAS y permite la incidencia directa o indirecta del ámbito mercantil en el sector de acción social.

1.2. Análisis de la normativa actual

- **Alta complejidad de los procesos administrativos:** se considera que los procesos administrativos referentes a la subvención pública de las entidades del TSAS (especialmente la obtención de subvenciones) son largos y complejos. La mayoría de entidades deben dedicar una parte importante de su tiempo y recursos al desarrollo de estas tareas administrativas, hecho que incide en su actividad. El alto grado de exigencia en diferentes ámbitos (criterios del proyecto, justificaciones, memorias, etc.), independientemente del volumen de la subvención recibida, supone

impedimentos importantes, especialmente para las entidades pequeñas o con una estructura profesional más reducida.

La falta de un centro de apoyo o de resolución de problemas, en este aspecto, es también un elemento que contribuye a la cronificación de algunos de estos problemas.

- **Interpretación de la normativa:** se ha señalado, con especial referencia a la Ley general de subvenciones, la falta de una interpretación clara y estandarizada de los criterios que esta establece. En este sentido, las distintas administraciones (así como los diferentes departamentos o técnicos) realizan interpretaciones distintas del texto legal. Este hecho genera incertidumbre entre las entidades y en los criterios que se tendrán en cuenta para el planteamiento de proyectos, presentación de justificaciones, etc.

Por otro lado, la falta de canales específicos para aclarar criterios es también un aspecto que contribuye a mantener la incertidumbre sobre estos aspectos.

- **Módulos de servicios desactualizados:** actualmente, las carteras de servicios, que estipulan el coste de estos, no están actualizadas, hecho por el cual estas estimaciones de costes no son actualmente vigentes, especialmente teniendo en cuenta el incremento general de los precios experimentado en los últimos años. Se considera, en este sentido, que la actualización de los módulos debe ser una prioridad en cuanto a la valoración real de las tareas que se realizan desde el TSAS.
- **Modificación de la Ley general de subvenciones:** especialmente con el fin de definir el TSAS, reconociendo y protegiendo la tarea de las entidades del tercer sector, focalizando en estas las subvenciones públicas para el desarrollo de proyectos sociales y restringiendo la posibilidad de la incidencia directa o indirecta de los agentes mercantiles en este ámbito. Se considera también oportuno un reconocimiento específico de las entidades de base, estableciendo canales específicos de subvención, adecuados a las necesidades y capacidad técnica de estas entidades pequeñas.
- **Reconocimiento de la acción del voluntariado:** por otro lado, la normativa debería garantizar un reconocimiento específico de las tareas del voluntariado, teniendo en cuenta la cuantificación de su aportación económica y social, muchas veces

invisibilizada, pero también los gastos estructurales que el mantenimiento de un equipo de voluntarios supone para la organización.

- **Ley de mecenazgo:** en términos generales, se valora positivamente el planteamiento de potenciar el micromecenazgo, abriendo la posibilidad de hacer pequeñas aportaciones individuales a las entidades del TSAS. Las recientes modificaciones de esta normativa suponen una posible flexibilización de las vías de financiación privada de las entidades del tercer sector.

2. PROPUESTAS

Las distintas propuestas realizadas en el marco de la sesión han sido agrupadas en diferentes ámbitos temáticos, con el fin de facilitar el posterior análisis i determinar los principales aspectos destacados. Del mismo modo que en el caso anterior, en este apartado los textos pueden unificar dos o más aportaciones, si estas están vinculadas o se refieren a planteamientos iguales o similares. En estos casos, se indicará entre paréntesis en número de propuestas que han sido unificadas.

2.1. Simplificación de la gestión administrativa

- En términos generales, se propone la agilización, unificación de criterios y simplificación de los procesos administrativos relacionados con la financiación de las entidades del TSAS. Este proceso de mejora debe incorporarse en los distintos niveles de la administración pública (local, provincial, autonómica, estatal). (6)
- Incremento de la comunicación y de la cercanía entre la administración pública i el TSAS: creación de canales de comunicación fiables, espacios u órganos de interlocución, etc. (4)
- Flexibilización de los trámites teniendo en cuenta aspectos como el tamaño (estructura), la experiencia, o el volumen de recursos solicitado. (3)

2.2. Capacidad de incidencia

- Fortalecimiento de la capacidad de incidencia del TSAS, desarrollando herramientas de análisis y propuestas de acción, promoviendo alianzas entre organizaciones para desarrollar posicionamientos comunes e incidir en las modificaciones normativas. (3)
- Mejora de la capacidad y actuaciones de incidencia en referencia a las convocatorias de subvenciones. (1)

2.3. Recursos compartidos y apoyo

- Creación de un centro de recursos para las entidades del TSAS: servicios compartidos, asesoramiento, desarrollo de estrategias compartidas, recursos de apoyo específicos para entidades pequeñas, etc. (4)
- Creación de un centro de recursos de servicios sociales con gestión compartida (administración / TSAS). (1)
- Desarrollo de un consejo consultivo de subvenciones (1).
- Apoyo en los gastos de estructura de las entidades del TSAS (1).

2.4. Reconocimiento del TSAS

- Desarrollo de herramientas de difusión del impacto del TSAS en el conjunto de la sociedad y en la acción social de la administración: indicadores de medición del impacto, construcción de una narrativa sólida sobre qué es el TSAS, que aporta a la sociedad, como trabaja, etc. (3)
- Vinculación de las subvenciones públicas al impacto de los proyectos en las personas y la sociedad. (2)
- Impulso del reconocimiento público y mediático del TSAS y del voluntariado. (3)

2.5. Concierto social

- Desarrollo de un nuevo concierto social. (3)

2.6. Financiación plurianual

- El desarrollo de subvenciones y otros sistemas de financiación plurianual es fundamental para la consolidación y desarrollo de los proyectos. (2)

2.7. Ley general de subvenciones

- Actualización y adaptación de la Ley general de subvenciones a la realidad del TSAS y del sector no lucrativo en general. (2)
- Desarrollo en la Comunidad de Madrid del órgano consultivo del Reglamento de la ley general de subvenciones. (1)

2.8. Mapa de atención social

- Creación desde la administración del mapa de atención social por distritos para que las entidades focalicen sus acciones a los mismos. (2)

3. PRIORIZACIÓN

Para finalizar la sesión, se ha realizado un ejercicio de priorización de las diferentes temáticas que han sido recogidas en el transcurso de la sesión, con el fin de identificar aquellas que deben ser abordadas de forma más inmediata, según el punto de vista de las personas participantes. En orden de mayor a menor priorización, las distintas temáticas han quedado ordenadas del siguiente modo:

- 1.** Ley general de subvenciones
- 2.** Incidencia política

- 3.** Reconocimiento TSAS / Voluntariado / Generación de impacto y reconocimiento ciudadano
- 4.** Simplificación de la tramitación
- 5.** Concierto social
- 6.** Financiación plurianual
- 7.** Generación de líneas de financiación propias
- 8.** Ley de mecenazgo
- 9.** Centro de recursos compartidos
- 10.** Mediación del impacto del valor social
- 11.** Red de entidades de apoyo
- 12.** Sistema de aportación ciudadana para la detección de retos y necesidades sociales

Sesión del focus group con entidades del TSAS Catalunya

La financiación de entidades del tercer sector de acción social de ámbito estatal

Martes 17 de octubre de 2023. 10.30h. Hub social (Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya) (Barcelona).

Participantes: 9 participantes de las siguientes entidades: Càritas Catalunya, Fundació Hàbitat 3, Federació Salut Mental Catalunya, Fundació Mambré, Dincat, Creu Roja Catalunya, ECOM, DINCAT.

El *focus group* se plantea como una metodología para el desarrollo de debates y reflexiones en profundidad alrededor de una temática determinada. En el presente proyecto, los grupos de discusión han sido configurados con miembros de entidades del Tercer Sector de Acción Social, con el fin de posibilitar la identificación conjunta de los principales retos y necesidades en el ámbito de la financiación, así como la compartición de experiencias y buenas prácticas.

En este documento, se recogen las principales aportaciones del *focus group* de Catalunya. La sesión se ha realizado en catalán, siendo el informe traducido por requerimiento del proyecto.

0. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Realización de una breve presentación del proyecto, destacando su planteamiento y finalidad, así como las diferentes actuaciones previstas para su desarrollo.

1. RETOS Y NECESIDADES

La primera parte del debate se ha organizado mediante dos grupos de trabajo, el primero centrado en los **retos en la financiación de las entidades del TSAS**, el segundo, más específico, focalizado en el **análisis de la normativa actual**. Todas las personas participantes han tenido la oportunidad de realizar aportaciones en los dos ámbitos de trabajo planteados. Se presentan a continuación las principales aportaciones realizadas.

a. Retos en la financiación de las entidades del TSAS

- **Atomización:** aún existe una tendencia a la atomización de las entidades del TSAS en lo que se refiere a la búsqueda de financiación, así como a las tareas de incidencia con el fin de modificar la normativa. No obstante, se destaca el papel de agentes como la *Taula del tercer sector* o las entidades de segundo nivel, que son capaces de romper parcialmente estas dinámicas.
- **Reconocimiento del TSAS:** este reconocimiento debe ser manifestado desde una doble perspectiva. Por un lado, el reconocimiento del impacto social de la actividad de las entidades del TSAS: dar a conocer, visualizar y cuantificar esta incidencia en la sociedad. Por otro lado, el reconocimiento de la tarea que realizan los equipos técnicos de las entidades. En este sentido, la mejora de las condiciones laborales y la adecuación de los salarios debe ser un aspecto a tener en cuenta. Se manifiesta que, actualmente, existe una tendencia a la fuga de talentos debido al nivel de los salarios actuales.
- **Incremento de los costes:** se menciona que, en los últimos años, se ha producido un incremento regular de los costes, mientras que los ingresos han permanecido constantes. Este aspecto está relacionado con la necesidad de actualizar las carteras de servicios de acuerdo a los precios actuales.
- **Calendarización:** en el ámbito de las subvenciones públicas, se manifiesta la necesidad de una mayor adecuación del calendario a la realidad del TSAS (en aspectos como, por ejemplo, los períodos de requerimientos, las entregas de justificaciones, memorias, etc.). Existe también una demanda generalizada de cumplimiento del calendario previsto por parte de las administraciones, especialmente en lo que a los ingresos de la subvención se refiere, puesto que el desarrollo de los proyectos depende, en muchas ocasiones, de la disposición de estos recursos.
- **Comunicación con la administración:** faltan canales formales de comunicación entre el TSAS y la administración pública (por ejemplo, para la resolución de dudas o problemas sobre la solicitud o justificación de subvenciones). Esta comunicación se produce muchas veces de manera informal. Por otro lado, se menciona que los

propios equipos técnicos de la administración a veces no cuentan con la información suficiente para realizar un apoyo adecuado durante los procesos.

- **Criterios variables en las convocatorias de subvenciones:** se considera que hay demasiada variabilidad de los criterios de las convocatorias, dependiendo del color del gobierno. Sería positivo alcanzar un acuerdo para garantizar cierta continuidad, independientemente de los cambios políticos.
- **Viabilidad de los proyectos:** se apunta una problemática de viabilidad de algunos proyectos, especialmente de aquellos impulsados por entidades pequeñas. Muchas veces, la escasez de recursos propios de estas entidades las vuelve dependientes de la administración pública. Si bien este aspecto no es exclusivo de las entidades pequeñas, estas son generalmente más vulnerables a las modificaciones o eliminación de subvenciones.
- **Mejora de las organizaciones del TSAS:** la mejora del funcionamiento interno de las entidades es un aspecto relevante que se debe tener en cuenta para un uso óptimo de los recursos y la mejora del impacto de los proyectos.
- **Financiación plurianual:** necesaria para la consolidación y desarrollo de los proyectos. La limitación de la mayor parte de la financiación a un año es restrictiva para el planteamiento a medio y largo plazo de las actividades de las entidades, con los planes de evolución y mejora quedan también limitados.
- **Priorización de ámbitos de actuación (de mayor a menor prioridad):** 1) Sostenibilidad financiera 2) Diversificación de la financiación / Consolidación de los recursos propios 3) Crecimiento de gastos estructurales 4) Desarrollo de estrategias de crecimiento.
- **Cofinanciación:** se menciona la necesidad de avanzar hacia modelos de financiación conjunta, en los cuales las subvenciones públicas se compaginen con fondos propios de las entidades u otras fuentes de recursos.

b. Análisis de la normativa actual

- **Licitaciones:** las licitaciones podrían ser herramientas válidas para garantizar la financiación plurianual de las entidades. No obstante, se manifiesta que deberían asumirse los mecanismos necesarios para proteger al TSAS del sector mercantil.

- **Concierto social:** se considera que la gestión delegada derivada del concierto social se está aplicando incorrectamente. La normativa genera ambigüedad que conduce a errores en su ejecución. También se menciona la gran cantidad de textos normativos relacionados con este aspecto, hecho que no contribuye a su clarificación.
- **Unificación de los criterios de las justificaciones económicas:** actualmente estos pueden variar según administración, departamento, o incluso según el personal técnico encargado de las revisiones. Se señala la necesidad de homogeneizar criterios con el fin de que exista un conocimiento claro sobre estos que permitan a las entidades mejorar sus propuestas.
- **Diversificación de las fuentes de financiación:** se manifiesta que se debe trabajar por la reducción de la dependencia a las subvenciones y el desarrollo de otros mecanismos de financiación de las entidades.
- **Mejorar la transparencia y la agilidad de los procesos administrativos:** se manifiesta la necesidad de generar procesos más transparentes y ágiles para la concesión de subvenciones. Debe completarse la digitalización de la administración, resolviendo algunos problemas de proceso actualmente existentes.
- **Incidencia del TSAS en la modificación de la normativa:** se considera que existen espacios de incidencia, pero que estos no son generalmente escuchados. Se ha incrementado la participación, pero sigue costando mucho que las aportaciones se materialicen en medidas concretas.
- **Ayudas a personas físicas:** se señala que existen ayudas dirigidas a las personas físicas. Los procesos son ya mayoritariamente virtuales, con lo que se deben abordar cuestiones de brecha digital, puesto que una parte de los receptores de estas ayudas no cuentan con los recursos o conocimientos necesarios para realizar las tramitaciones de manera autónoma.
- **Mayor flexibilidad de las administraciones locales y provinciales:** se considera que las administraciones municipales, comarcales y provinciales suelen disponer de una mayor flexibilidad que la Generalitat o la administración estatal.

- **Incremento de los costes para cumplir requerimientos:** cabe tener en cuenta que la ampliación de los requerimientos puede suponer también un incremento de los costes para la entidad (desarrollo de un plan de igualdad, auditorías, plan de autoprotección, normativas de los equipamientos, etc.). Se incrementa, por tanto, el gasto sin que, en muchas ocasiones, haya recursos de apoyo para el desarrollo de estas tareas.
- **Revisión de la ley catalana de finanzas públicas:** hay que trabajar para la adecuación de la ley de finanzas, así como la de morosidad, a la realidad actual.

2. PROPUESTAS

Las distintas propuestas realizadas en el marco de la sesión han sido **agrupadas en diferentes ámbitos temáticos**, con el fin de facilitar el posterior análisis y determinar los principales aspectos destacados.

a. Simplificación de procesos

- Reformular los procesos administrativos con el fin de simplificar las solicitudes y las justificaciones.
- Agilizar los tiempos administrativos y flexibilizar los criterios de la fiscalización económica (especialmente en el caso de entidades pequeñas).
- Finalización y mejora de la informatización de las administraciones públicas.
- Establecer una calendarización regular y conocida de las convocatorias.
- Ofrecer apoyo a las personas físicas que tienen que solicitar subvenciones y no cuentan con los recursos y/o capacidades para realizar el trámite.

b. Financiación plurianual

- Establecer subvenciones de carácter plurianual.
- Estabilizar las mismas líneas de subvenciones en el tiempo.
- Modificar la legislación para establecer licitaciones con criterios sociales.
- Potenciar los conciertos con entidades del TSAS.

c. Consolidación de los recursos estructurales

- Establecer recursos específicos para los gastos estructurales de las entidades del TSAS.
- Facilitar recursos para la actualización de las tablas salariales, reduciendo las diferencias entre las retribuciones del sector público y las que puede ofrecer el TSAS.

d. Reformulación de la normativa

- Impulsar una normativa específica para clarificar las vías de financiación del tercer sector.
- Revisión de la legislación, específicamente la Ley de finanzas de Catalunya.
- Establecer mecanismos para garantizar el cumplimiento de la normativa por parte de la propia administración.

e. Unificación de criterios

- Unificación de criterios de la revisión de las justificaciones económicas, los formularios, los modelos de respuesta, las bases reguladoras, etc.

f. Comunicación

- Mejora de la interlocución y los canales de comunicación entre el TSAS y la administración pública.

Específicamente, debe mejorarse la comunicación entre la administración y el TSAS para adaptar los textos normativos a la realidad social y al día a día de los servicios.

Sesión del focus group con entidades del TSAS de Euskadi

La financiación de entidades del tercer sector de acción social de ámbito estatal

Viernes 24 de noviembre de 2023, 10.00h

Participantes: 6 participantes miembros de la Comisión Permanente de Sareen Sarea, que forman parte de las siguientes organizaciones: Sareen Sarea, EHLABE, Harresiak Apurtuz, Coordinadora de ONGD de Euskadi, Hirekin.

El *focus group* se plantea como una metodología para el desarrollo de debates y reflexiones en profundidad alrededor de una temática determinada. En el presente proyecto, los grupos de discusión han sido configurados con miembros de entidades del Tercer Sector de Acción Social, con el fin de posibilitar la identificación conjunta de los principales retos y necesidades en el ámbito de la financiación, así como la compartición de experiencias y buenas prácticas.

En este documento, se recogen las principales aportaciones del *focus group* de Euskadi.

0. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Realización de una breve presentación del proyecto, destacando su planteamiento y finalidad, así como las diferentes actuaciones previstas para su desarrollo.

1. RETOS Y NECESIDADES

La primera parte del debate se ha centrado en el análisis del TSAS en el ámbito de la financiación. En este sentido, se han realizado dos rondas de debate, una primera centrada en los **retos en la financiación de las entidades del TSAS**, y una segunda focalizada en el **análisis de la normativa actual**. Al principio de cada una de las rondas, se ha establecido un tiempo para la recogida de aportaciones individuales mediante la plataforma Mentimeter, para posteriormente pasar a destacar y debatir conjuntamente algunas de las ideas aportadas.

a. Retos en la financiación de las entidades del TSAS

- **Diversificación de la financiación:** el desarrollo de nuevas estrategias centradas en la diversificación de la financiación debe tener en cuenta la heterogeneidad propia del sector, formado por entidades de primer nivel, de segundo, fundaciones, etc. Las diferencias de tamaño o territorio también inciden en sus necesidades de financiación. Actualmente, son muchas las realidades que se perciben en el sector relacionadas con la diversidad: algunas entidades cuentan con acceso a recursos privados y/o propios, pero otras dependen de forma prácticamente exclusiva de los recursos públicos.

La diversificación de la financiación es un ámbito que algunas entidades ya están trabajando, ya sea buscando nuevos fondos públicos (por ejemplo, los que ofrece la Unión Europea), o explorando la colaboración con empresas privadas. En este último ámbito, algunas aportaciones señalan que es necesario mantener la coherencia con la misión y los principios de la entidad y del sector, con lo cual no ‘todos los fondos valen’.

- **Falta de reconocimiento de las entidades del TSAS:** se percibe una importante falta de reconocimiento del TSAS por parte de la administración pública, que se evidencia en comparación con otros agentes sociales, como por ejemplo los sindicatos. El reconocimiento hacia las tareas e incidencia del sector se percibe como un aspecto necesario para la mejora de su financiación y su estabilidad económica.

Por otro lado, también se percibe la necesidad de incrementar el reconocimiento de los equipos técnicos, mejorando sus condiciones laborales. También para facilitar la retención y la atracción de talentos.

- **Criterios de acceso a la financiación pública:** se manifiesta el problema de las distintas interpretaciones de la normativa actual. Las diferentes administraciones, incluso los diferentes equipos técnicos de una misma administración, presentan distintas interpretaciones de los criterios de concesión de recursos públicos, especialmente a en las convocatorias de subvenciones.

Por otro lado, se menciona también que es necesario garantizar el conocimiento del personal técnico de las características y realidad del TSAS, para adecuar los criterios de acceso a la financiación.

- **Trámites y calendarización:** en este ámbito se percibe un desajuste entre los calendarios existentes y las capacidades del TSAS para adaptarse a estos. Se considera que los calendarios de publicación y resolución de las subvenciones deberían ajustarse a las necesidades del TSAS, especialmente de las entidades con menor estructura técnica.
- **Sostenibilidad financiera:** se señala de forma específica las dificultades a la hora de garantizar la sostenibilidad financiera de las entidades de segundo nivel. Estas, al no realizar intervención directa, dependen en gran medida de las aportaciones de primer nivel, puesto que la práctica totalidad de los recursos públicos se destinan al desarrollo de proyectos de intervención. La cobertura de los gastos estructurales (también de las entidades de base) es una reivindicación histórica del sector.

En términos más generales, se manifiesta que es sintomático que, a día de hoy, la sostenibilidad financiera del sector sea aún una de sus principales problemáticas. Aun así, también se menciona que ha habido avances en los últimos años, especialmente relacionadas con las acciones de incidencia, el sector ya habla de forma directa de ‘dinero y de financiación’.

b. Análisis de la normativa actual

- **Ley de Contratos del Sector Público:** se menciona que la Ley de Contratos del Sector Público limita la posibilidad de revisión de precios, lo que dificulta la adaptación de los costes laborales, por ejemplo, al incremento de los salarios derivados de la renovación de los convenios colectivos. Esta Ley, por otro lado, también se encuentra sujeta a la diversidad de interpretaciones de la normativa, fenómeno que se ha mencionado anteriormente.

En algunas licitaciones no se aplica correctamente la ponderación del 51% mínimo a la parte técnica sobre la económica, prevista en el Anexo IV de la Ley de Contratos del Sector Público.

- **Criterios de otorgamiento:** se menciona que las exigencias administrativas y de rendición de cuentas a veces hace que las cantidades obtenidas mediante las subvenciones no resulten rentables. La revisión de la burocracia y la unificación de algunos de los criterios y exigencias podría contribuir a la mejora de estos aspectos.
- **Contratación pública responsable:** se recoge que la administración hace poco uso de la contratación pública responsable (existencia de cláusulas sociales) en los contratos de servicios de atención a las personas.
- **Carteras de servicios:** se explica que la Ley de Servicios Sociales y la Ley del Tercer Sector Social de Euskadi reconocen la cobertura pública íntegra de los servicios de cartera.
- **Concierto social:** nuevo decreto del Concierto Social de Euskadi reconoce la exclusividad del Tercer Sector en los ámbitos del Concierto Social, si bien también se menciona que el margen de interpretación de la administración de esta normativa es amplio, con lo cual se pueden reproducir las problemáticas de interpretación ya mencionadas.

Una vez creada la nueva normativa, se considera que ahora queda ver como se aplicará el decreto y la concertación de los distintos servicios. El TSAS debe realizar una tarea de supervisión y vigilancia de este despliegue.

- **Ley de Desindexación:** la Ley de Desindexación limita la revisión de los costes laborales al incremento del personal funcionario, hecho que condiciona los procesos de negociación colectiva.
- **Ley General de Subvenciones:** la Ley General de Subvenciones no está adaptada a la realidad del sector, por ejemplo, en el caso de los plazos de acceso y justificación de las subvenciones.
- **Simplificación y unificación de la normativa:** se considera imprescindible el desarrollo de una normativa clara y específica que evite las contradicciones de la normativa del sector con otras normas (Ley de contratos, Ley de desindexación, etc.). Se percibe la necesidad de simplificar la normativa referente a la financiación de sector, apostando por financiación nominativa, subvenciones para estructura, etc.

2. PROPUESTAS

Las distintas propuestas realizadas en el marco de la sesión han sido agrupadas en diferentes ámbitos temáticos, con el fin de facilitar el posterior análisis i determinar los principales aspectos destacados.

a. Reconocimiento del TSAS

- Reconocer al TSAS como un agente fundamental y necesario para la generación de políticas públicas. Avalado con un presupuesto estructural del gobierno.
- Reconocimiento institucional y social del sector como garante del modelo de bienestar. Materialización de este reconocimiento a través de una norma específica sobre su sostenibilidad (modificación de la Ley del Tercer Sector de Euskadi).

b. Unificación de criterios

- Unificación de criterios de financiación por parte de la administración que garanticen la sostenibilidad y aporten seguridad jurídica a las entidades que prestan servicios de responsabilidad pública.
- Pedir a la administración la unificación de requisitos, normativas y capacitación de las personas técnicas sobre nuestra labor y realidad.

c. Diversificación de la financiación

- Involucrar a las empresas en la generación de estrategias de sostenibilidad del sector, con la implicación de las instituciones.

d. Conocimiento del sector

- Generar un 'observatorio de sostenibilidad social' que desarrolle tareas de prospección de todas las convocatorias y diferentes formas de financiación.

Anexo 3. Presentación del informe

La presentación del informe se realizó el 12 de diciembre de 2023, y contó con la participación de Hungria Panadero (directora de la *Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia*), Josep Mañé (coordinador de proyectos de la *Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia*) y los siguientes miembros del Comité de personas expertas:

- **Rocío García**, Directora Territorial de la Fundación Secretariado Gitano – Madrid.
- **Marta Obdulía**, Gerente de la Fundación ECOM y miembro de la junta directiva de la *Taula d'entitats del tercer sector social de Catalunya*.
- **Sílvia Sánchez**, directora de estrategia y desarrollo de Plena Inclusión Madrid.

La sesión de presentación se puede **consultar de forma íntegra** mediante en siguiente vídeo:

https://www.youtube.com/watch?v=1YS_GI4mJnE

 FUNDACIÓ
FERRER i GUÀRDIA