

REVISTA
EUROLATINOAMERICANA DE
DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 12 | N.2 | JULIO/DICIEMBRE 2025 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



La evaluación técnica en el concierto social para la prestación de servicios sociales: criterios cualitativos y garantías de la buena administración

Technical evaluation in the social partnership agreement for the provision of social services: qualitative criteria and guarantees of good administration

MARIA VICTÒRIA FORNS I FERNÁNDEZ I,*

¹ Universitat Rovira i Virgili (Tarragona, España)

mariavictoria.forns@urv.cat

<https://orcid.org/0000-0003-3938-8172>

Recibido el/Received: 11.10.2025 / 11 October 2025

Aprobado el/Approved: 23.12.2025 / 23 December 2025

RESUMEN

El concierto social, en el ámbito de los servicios sociales, se ha consolidado como un mecanismo para la provisión de servicios de responsabilidad pública a través de entidades privadas, principalmente del tercer sector social, al margen de los procedimientos clásicos de contratación administrativa. Esta singularidad exige reforzar los mecanismos de evaluación técnica para garantizar la calidad de los servicios, la objetividad en la selección de las entidades prestadoras y la adecuada protección del interés general. Este trabajo analiza la evaluación técnica en el concierto social, centrandó la atención en el papel de los criterios cualitativos y en el ejercicio de la discrecionalidad técnica por parte de las Administraciones públicas. Se examina, en particular, la función de los órganos técnicos de evaluación, la naturaleza de los juicios sujetos

ABSTRACT

In the field of social services, social partnership agreement has become established as a mechanism for the provision of public services through private entities, mainly from the third social sector, outside the traditional administrative procurement procedures. This unique feature requires the strengthening of technical evaluation mechanisms to ensure the quality of services, objectivity in the selection of service providers, and adequate protection of the general interest. This paper analyzes technical evaluation in social partnership agreement, focusing on the role of qualitative criteria and the exercise of technical discretion by public administrations. In particular, it examines the function of technical evaluation bodies, the nature of judgments subject to qualitative assessment, and the limits imposed by the principle of good administration to avoid arbitrary

Como citar este artículo | *How to cite this article:* FORNS I FERNÁNDEZ, Maria Victòria. La evaluación técnica en el concierto social para la prestación de servicios sociales: criterios cualitativos y garantías de la buena administración. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 12, n. 2, e292, jul./dic. 2025. DOI: 10.14409/redoeda.v12i2.15229.

* Profesora agregada de Trabajo Social y Servicios Sociales, Universitat Rovira i Virgili (Tarragona, España). Doctora en Antropología Social y Cultural (Universitat Rovira i Virgili – URV). Licenciada en Antropología Social y Cultural y Máster Universitario en Estudios Avanzados en Administración y Derecho Público (URV). Diplomada en Trabajo Social por la Universitat de Barcelona. Coordinadora del Grado en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas, codirectora de la Càtedra d'Inclusió Social y colaboradora de la Càtedra d'Estudis Jurídics Locals Màrius Viadel i Martin, (URV). Miembro e investigadora del Grupo de Investigación en Antropología Social (URV). Directora de la Revista de Treball Social (Col.legi de Treball Social de Catalunya).



a valoración cualitativa y los límites que impone el principio de buena administración para evitar decisiones arbitrarias o insuficientemente motivadas. Asimismo, se aborda la integración de perfiles técnicos especializados en los órganos evaluadores, concretamente, la aportación del trabajo social como perfil cualificado para valorar la adecuación de los servicios a las necesidades sociales, la efectividad de las intervenciones y su orientación a los derechos de las personas usuarias, desde una lógica compatible con las exigencias del derecho administrativo. Finalmente, se propone una sistematización de criterios cualitativos aplicables a las distintas fases del concierto social, para contribuir a una gestión pública de los servicios sociales más coherente con los principios de calidad, objetividad y buena administración.

Palabras clave: concierto social; servicios sociales; tercer sector social; buena administración; derecho administrativo.

or insufficiently reasoned decisions. It also addresses the integration of specialized technical profiles in evaluation bodies, specifically the contribution of social work as a qualified profile for assessing the adequacy of services to social needs, the effectiveness of interventions, and their focus on the rights of users, from a perspective compatible with the requirements of administrative law. Finally, it proposes a systematization of qualitative criteria applicable to the different phases of the social partnership agreement, in order to contribute to a public management of social services that is more consistent with the principles of quality, objectivity, and good administration.

Keywords: social partnership agreement; social services; third social sector; good administration; administrative law.

SUMARIO

1. Introducción. **2.** El concierto social en el sistema público de servicios sociales. **3.** La evaluación técnica y criterios cualitativos en los procedimientos de concertación **4.** Garantías de la buena administración en la evaluación técnica del concierto social. **5.** La aportación de perfiles técnicos especializados en la evaluación cualitativa. **6.** Propuesta de criterios cualitativos aplicables al concierto social. **7.** Conclusiones. Referencias.

1. INTRODUCCIÓN¹

El concierto social, en el ámbito de los servicios sociales, se ha consolidado como un mecanismo orientado a garantizar la provisión de servicios de responsabilidad pública mediante la colaboración con entidades privadas, principalmente del tercer sector social². A diferencia de los procedimientos clásicos de contratación administrativa, el concierto social se configura como una fórmula no contractual que responde a una lógica de cooperación institucional³ y de garantía de derechos sociales, priorizando la

¹ *Vid in totum*, FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria. El trabajo social: la preponderancia de los aspectos cualitativos en las fórmulas no contractuales de gestión pública de los servicios sociales. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victoria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 325-344.

² DARNACULLETA GARDELLA, Mercè. **Contratar o concertar la prestación de servicios sociales: ¿una alternativa viable?** [en línea]. [Consultado el 19 de diciembre de 2024]. Disponible en <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/contratar-o-concertar-la-prestacion-de-servicios-sociales-una-alternativa-viable/>

³ FRESNO GARCÍA, José Manuel. Concierto Social y cooperación administrativa-Tercer Sector. In: IZAOLA ARGÜESO, Amaia (Coord.). **VIII Congreso de la Red Española de Política Social (REPS) REPS 2021**. Cuidar la



continuidad del servicio, la calidad de la atención y la adecuación de las prestaciones a las necesidades de las personas destinatarias. Esta singularidad organizativa se ha visto reforzada por el desarrollo normativo autonómico, que ha dotado al concierto social de un régimen jurídico propio en el marco del sistema público de servicios sociales⁴.

El concierto social, por su naturaleza específica, modifica el enfoque del procedimiento. Éste ya no se basa en la competencia económica, sino que prioriza la valoración de la idoneidad técnica y organizativa de las entidades prestadoras⁵. En este contexto, la evaluación técnica adquiere un papel central como fase crítica del procedimiento de concertación, tanto en la selección de las entidades como en el seguimiento y control de la correcta ejecución de los servicios. Corresponde a la Administración pública, a través de estructuras como los órganos técnicos de evaluación, garantizar que las entidades concertadas disponen de la capacidad, experiencia y metodología adecuadas para prestar servicios de carácter personal y comunitario, caracterizados por su complejidad y por su incidencia directa en el ejercicio efectivo de los derechos sociales.

Ahora bien, la evaluación técnica en el concierto social plantea algunos desafíos desde la perspectiva del derecho administrativo. La utilización de criterios cualitativos —necesarios para valorar aspectos no mensurables mediante parámetros puramente económicos— implica el ejercicio de la discrecionalidad técnica por parte de la Administración. Si bien esta discrecionalidad constituye una herramienta legítima para adoptar decisiones fundadas en conocimientos especializados, también comporta el riesgo de arbitrariedad cuando no se articula sobre criterios previamente definidos, suficientemente motivados y sometidos a garantías de objetividad, transparencia e igualdad de trato⁶. Este riesgo se intensifica en procedimientos no competitivos, como el concierto social, en los que la ausencia de reglas estrictas de concurrencia exige reforzar los mecanismos de control y motivación de la decisión administrativa.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la evaluación técnica en el concierto social de los servicios sociales, prestando especial atención al papel de los criterios cualitativos y a las garantías derivadas del principio de buena

vida, garantizar la inclusión, convivir en diversidad: consensos y retos, Actas de congreso. Bilbao: Universidad del País Vasco, 2022, p. 1009.

⁴ Para mayor información sobre la legislación autonómica puede consultarse la obra colectiva: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025.

⁵ GIMENO FELIÚ, José María. El nuevo marco jurídico de la provisión de servicios de atención a la persona. In: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 61.

⁶ SEGURA MARTÍNEZ, Antonio. Los criterios sujetos a juicio de valor. El caballo de Troya de la contratación pública. **Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica**: Nueva Época, Madrid, n. 22, p. 119, oct. 2024. <https://doi.org/10.24965/reala.11372>



administración. La hipótesis de partida sostiene que la correcta configuración de los órganos evaluadores, la sistematización de los criterios cualitativos y la integración de perfiles técnicos especializados permiten compatibilizar el ejercicio de la discrecionalidad técnica con las exigencias de legalidad, objetividad y seguridad jurídica.

Para ello, el trabajo aborda los siguientes puntos: en primer lugar, se examina el régimen jurídico del concierto social en el marco del sistema público de servicios sociales. A continuación, se analiza la evaluación técnica como función administrativa y el papel de los órganos evaluadores. Seguidamente, se estudian los criterios cualitativos y los límites de la discrecionalidad técnica, así como las garantías de la buena administración aplicables a estos procedimientos. Finalmente, se destaca el aporte de perfiles técnicos especializados —entre ellos, el trabajo social— y se propone una sistematización de criterios cualitativos para las distintas fases del concierto social, concluyendo con una reflexión sobre los límites y oportunidades de este modelo de gestión pública.

2. EL CONCIERTO SOCIAL EN EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES

El concierto social dentro del sistema público de servicios sociales, se ha consolidado como un mecanismo orientado a la provisión de servicios de responsabilidad pública a través de entidades privadas, fundamentalmente del Tercer Sector Social. Se trata de una fórmula que se sitúa al margen de los procedimientos clásicos de contratación administrativa y que responde a una lógica distinta de organización de la acción pública, basada en la cooperación institucional y en la centralidad de los derechos sociales⁷. Su finalidad no es introducir mecanismos de mercado en la gestión de los servicios sociales,⁸ sino garantizar la prestación continuada y de calidad de servicios esenciales dirigidos a personas y colectivos en situación de vulnerabilidad.

Desde una perspectiva funcional, y siguiendo a Martín Egaña, el concierto social puede ser entendido como “aquel instrumento organizativo por medio del cual se produce la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública a través de entidades, cuya financiación, acceso y control sean públicos”⁹. Esta definición pone de relieve que el concierto social no implica una privatización del servicio ni una renuncia a la responsabilidad pública, sino una forma específica de ejecución indirecta que mantiene la titularidad, la planificación y el control en manos de la Administración.

⁷ CANTERO MARTÍNEZ, Josefa. La acción concertada y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en materia de salud. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 189.

⁸ FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria. The management of local social services in Spain. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, año 22, n. 87, p. 65-87, jan./mar. 2022.

⁹ MARTÍN EGAÑA, Arantza. Los servicios a las personas: La adjudicación directa como alternativa al concierto social. **Gabilex**: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, Toledo, n. 25, p. 309, ene./mar. 2021.



El fundamento jurídico del concierto social se encuentra en el reconocimiento constitucional del Estado social y democrático de derecho y en el mandato dirigido a los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que la igualdad y la libertad de las personas sean reales y efectivas. Desde esta perspectiva, los servicios sociales se convierten en instrumentos esenciales para la realización de los derechos sociales y para la atención de situaciones de necesidad que exceden la capacidad de respuesta individual. El artículo 9.2 de la Constitución española (CE), junto con los principios rectores de la política social y económica recogidos en los artículos 39 a 52 CE, proporcionan el fundamento normativo que legitima la intervención pública en ámbitos como la dependencia, la discapacidad, la exclusión o la vulnerabilidad social. Este fundamento constitucional se ve reforzado por los Estatutos de Autonomía, que atribuyen a las comunidades autónomas amplias competencias en materia de servicios sociales y les permiten diseñar sistemas públicos orientados a la protección social y al bienestar colectivo.¹⁰

Sobre esta base, el concierto social se articula preferentemente desde la normativa sectorial de servicios sociales y no desde las reglas generales de la contratación pública y en este sentido, su desarrollo ha sido esencialmente autonómico, en ejercicio de la competencia exclusiva reconocida en el artículo 148.1.20 CE. No obstante, tal y como afirma Vivas Roso, determinadas normas estatales ofrecen un apoyo indirecto a fórmulas de colaboración público-privada, como el concierto social: la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia que admite mecanismos estables para garantizar la continuidad en la prestación de servicios; la Ley 38/2003, General de Subvenciones y la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) que reconocen la posibilidad que las Administraciones públicas desarrollen instrumentos diferenciados de la contratación clásica y de la subvención tradicional¹¹.

A nivel autonómico, las comunidades autónomas han desarrollado un régimen jurídico propio del concierto social, generalmente integrado en las leyes de servicios sociales y en sus normas reglamentarias de desarrollo. Este régimen se articula, de manera generalizada, a través de sistemas de acreditación o autorización administrativa previa, en virtud de los cuales las entidades interesadas deben demostrar su idoneidad para la prestación de servicios sociales¹². La acreditación implica una evaluación técnica que

¹⁰ FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; ALEGRE-AGÍS, Elisa. The constitutional guarantee of the provision of local Social Services in Spain: a comparative regional study. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 11, n. 1, e232, jan./abr. 2024.

¹¹ VIVAS ROSO, Jessica. Concierto social, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera: Hacia un modelo equilibrado de colaboración público-privada en los servicios sociales. **Revista Vasca de Administración Pública**, Donostia-San Sebastián, n. 133, p. 293, sep./dic. 2025. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.133.2025.07>

¹² FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria. El trabajo social: la preponderancia de los aspectos cualitativos en las fórmulas no contractuales de gestión pública de los servicios sociales. In: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria;



valora, entre otros aspectos, la experiencia previa de la entidad, su capacidad organizativa, la cualificación de su personal, sus métodos de intervención y su adecuación a los principios rectores del sistema público de servicios sociales.

Debe advertirse que el concierto social no se limita a ser un mecanismo de prestación de servicios, sino que, además, se configura también como un instrumento de vertebración social y fortalecimiento del tejido comunitario, ya que reconoce expresamente el papel estratégico que han adquirido las entidades del Tercer Sector Social en la configuración y desarrollo de los servicios sociales y pone el acento en la del servicio, la calidad humana de la atención y la experiencia acreditada de las entidades prestadoras, desplazando la idea de los modelos de gestión basados en la lógica del mercado, que priorizan la competencia, la eficiencia económica o la reducción de costes¹³. Álvarez Fernández sintetiza estas características al señalar que el concierto social se orienta a la prestación de servicios esenciales del sistema público de servicios sociales a través de entidades privadas sin ánimo de lucro, sin fomentar la competencia entre operadores, y con el objetivo prioritario de dar respuesta a las necesidades legítimas de las personas usuarias¹⁴.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, estas características explican las diferencias estructurales entre el concierto social y las formas contractuales reguladas por la legislación de contratos del sector público. A diferencia de la concesión de servicios prevista en la LCSP, el concierto social se caracteriza por la gratuidad de las prestaciones para las personas usuarias y por la financiación pública de los servicios, sin que exista transferencia del riesgo operativo a la entidad prestadora. Como destacan Vivas Roso y Fuentes i Gasó, el régimen de acreditación previa permite a la Administración seleccionar entidades con una solvencia técnica ya contrastada, evitando los riesgos asociados a adjudicaciones basadas en criterios puramente económicos y garantizando una mayor adecuación entre la entidad y el servicio prestado. Asimismo, el concierto social no impone obligaciones de reversión de infraestructuras, lo que permite a las entidades mantener su identidad y continuidad más allá de su relación con la Administración¹⁵.

GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 330.

¹³ FUENTES I GASÓ, Josep Ramon. El règim jurídic de la provisió de serveis d'atenció a les persones a Catalunya: El concert social després de les directives europees contractació pública. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria (Ed. lit.). **La protección jurídica de la atención a las personas en materia de servicios sociales: Una perspectiva interdisciplinar**. Barcelona: Atelier, 2020, p. 204.

¹⁴ ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Mónica. El concierto social como fórmula alternativa (y no contractual) para la gestión indirecta de los servicios sociales públicos. **IUS ET VERITAS**: Revista de la Asociación IUS ET VERITAS, Lima, n. 62, p. 24, jun. 2021. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202101.001>

¹⁵ VIVAS ROSO, Jessica; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon. Servicios sociales de interés general y la acción concertada social: una relación necesaria. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea;



Con base en lo expuesto, puede afirmarse que el concierto social constituye una técnica reglada de provisión de servicios públicos, sometida plenamente al derecho administrativo, aunque dotada de un procedimiento específico adaptado a la naturaleza de los servicios personales y comunitarios, que se basa en la cooperación institucional y se orienta a la satisfacción de necesidades sociales complejas desde una perspectiva de derechos.

3. LA EVALUACIÓN TÉCNICA Y CRITERIOS CUALITATIVOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCERTACIÓN

La evaluación técnica en los procedimientos de concertación social constituye una función administrativa esencial de garantía, en tanto opera como mecanismo de aseguramiento de la legalidad, la objetividad y la adecuación de la actuación administrativa a los fines constitucionales que informan el sistema público de servicios sociales. A diferencia de los procedimientos de contratación pública, en los que la evaluación se orienta prioritariamente a la selección competitiva de la oferta económicamente más ventajosa, en el concierto social la evaluación cumple una finalidad cualitativamente distinta: verificar la idoneidad técnica, organizativa y funcional de las entidades que colaboran con la Administración en la prestación de servicios de interés general, con especial incidencia en la protección de colectivos vulnerables y en la efectividad de los derechos sociales.

Desde una perspectiva constitucional, esta función evaluadora se vincula con los principios de objetividad y sometimiento pleno a la ley y al derecho consagrados en el artículo 103.1 de la CE, así como con el mandato de eficacia administrativa y en la exigencia de buena administración¹⁶, que actúan como parámetros rectores de toda actuación administrativa con incidencia directa sobre derechos sociales. Así, la evaluación técnica se configura como una manifestación específica del deber de garantía que corresponde a los poderes públicos en la organización y prestación de los servicios sociales, particularmente relevante en un ámbito, como el de la concertación, en el que la Administración no ejecuta directamente la prestación, sino que se apoya en entidades privadas integradas en el tercer sector de acción social.

Los órganos técnicos de evaluación —cuyo diseño institucional y composición varía según la normativa autonómica o reglamentaria de cada Administración— asumen funciones fundamentales que van desde la evaluación de la viabilidad técnica y económica de las iniciativas presentadas hasta la comprobación del cumplimiento de los

FUENTES | GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 115-116.

¹⁶ LORENZO DE MEMBIELA, Juan. Los principios de eficacia y organización en la estructura de la Administración Pública. **Revista Aragonesa de Administración Pública**, Zaragoza, n. 22, p. 149-167, jun. 2003.



estándares de calidad, pertinencia y eficiencia. Sus principales funciones comprenden: (1) la revisión de memorias técnicas y propuestas económicas; (2) la evaluación integral de la viabilidad técnica, económica y social; (3) la verificación del cumplimiento de los estándares normativos y de calidad establecidos para los servicios sociales; (4) la elaboración de informes técnicos que sustenten la toma de decisiones administrativas; y (5) el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por las entidades concertadas¹⁷.

En este contexto, los órganos técnicos de evaluación adquieren una posición central en el diseño y ejecución del sistema de concertación social. Su naturaleza es eminentemente técnica, aunque su actuación produce efectos jurídicos relevantes, en la medida en que sus informes condicionan tanto la selección de las entidades concertadas como el seguimiento, la supervisión y, en su caso, la continuidad de la relación de colaboración. No se trata, por tanto, de órganos meramente auxiliares o instrumentales, sino de instancias cualificadas cuya actuación debe sujetarse a un régimen jurídico definido por los principios de competencia, imparcialidad, especialización técnica y motivación reforzada.

La composición de los órganos evaluadores constituye uno de los elementos más sensibles desde la perspectiva de la legalidad y la calidad de la evaluación. La exigencia de perfiles técnicos cualificados no responde únicamente a razones de eficacia administrativa, sino que encuentra su fundamento en el propio principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE¹⁸. En el ámbito del concierto social, la presencia

¹⁷ Por ejemplo, el artículo 18 del Decreto 144/2021, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del concierto social en el ámbito de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC 9, del 13 de enero de 2022) establece lo siguiente:

“Artículo 18. Comité Técnico de Valoración.

1. En cada Administración, por resolución del órgano competente se deberá constituir un Comité Técnico de Valoración, con carácter permanente o para cada procedimiento de concertación.

La resolución de creación de este órgano establecerá la composición, las funciones y el régimen de funcionamiento. En ningún caso, la asistencia a las sesiones de este órgano generará indemnizaciones por razón del servicio en el ámbito de la Administración Pública concertante.

2. Este Comité tiene, entre otras funciones señaladas en este Reglamento, la de informar al órgano instructor en relación con el procedimiento de concierto social y sobre las condiciones específicas previstas en los pliegos técnicos que se refieran al servicio objeto del concierto, así como informar preceptivamente las propuestas presentadas en la convocatoria y sobre la renovación, modificación, cesión o revisión de los conciertos. Para ello, el Comité emitirá un informe que elevará al órgano instructor, de acuerdo con los criterios de valoración y preferencia para la selección de las personas o entidades proveedoras de servicios previstos en las bases, así como las especificidades propias de cada tipo de prestación fijados en los pliegos (...).”

En este mismo sentido, puede consultarse el artículo 15 del Decreto 229/2020, de 17 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de conciertos sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (DOG 3, del 7 de enero de 2021).

¹⁸ Felgueroso Fernández; Pérez Villadóniga y Bagües consideran que la composición de los órganos evaluadores puede afectar el resultado de determinados procesos de selección. Véase: FELGUEROSO FERNÁNDEZ, Florentino; PÉREZ VILLADÓNIGA, María José; BAGÜES, Manuel. Sobre la composición óptima de los tribunales evaluadores: el caso de las oposiciones a Jueces y Fiscales. **Cuadernos económicos de ICE**, Madrid, n. 74, p. 147-166, jul./dic. 2007.



de profesionales con formación y experiencia específica en servicios sociales —y singularmente de trabajadores sociales— resulta especialmente relevante, dado que estos profesionales poseen un conocimiento integral del sistema, de su funcionamiento operativo y de las necesidades reales de las personas usuarias. Esta cualificación técnica no solo legitima el juicio evaluador, sino que contribuye a que la evaluación se oriente efectivamente a la calidad del servicio y a su adecuación a los fines públicos perseguidos.

La evaluación técnica despliega sus efectos a lo largo de distintas fases del procedimiento de concertación. En una primera fase, actúa como evaluación previa, dirigida a comprobar que las entidades aspirantes cumplen las condiciones de acreditación, solvencia técnica y adecuación funcional exigidas por la normativa aplicable. En una segunda dimensión, incide en la selección de las entidades concertadas, no mediante una lógica competitiva de comparación de ofertas, sino a través de un juicio de idoneidad que debe fundarse en parámetros objetivos, verificables y directamente vinculados al objeto del servicio. Finalmente, la evaluación técnica se proyecta sobre el control de la ejecución del concierto, convirtiéndose en un instrumento esencial para verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, la calidad de la prestación y la correcta utilización de los recursos públicos.

Es precisamente en este ámbito donde adquiere especial relevancia la discrecionalidad técnica, entendida como el margen de apreciación que el ordenamiento reconoce a la Administración para emitir juicios basados en conocimientos especializados cuando no existe una única solución técnica predeterminada¹⁹.

En el concierto social, la discrecionalidad técnica se intensifica debido a la naturaleza de los servicios objeto de concertación, que se dirigen a las personas y a sus entornos vitales, y que requieren una apreciación cualitativa de elementos difícilmente reducibles a parámetros cuantitativos. La selección de entidades prestadoras y la evaluación de su idoneidad no puede apoyarse exclusivamente en datos formales o numéricos, sino que exige valorar aspectos como la calidad del proyecto de intervención, la adecuación de la metodología propuesta, la experiencia acumulada, la estabilidad y cualificación de los equipos profesionales o la capacidad de adaptación a las necesidades sociales del territorio²⁰. Sin embargo, no se trata de espacio de libertad decisoria inmune al control, sino como una facultad funcionalmente orientada a la consecución de fines sociales constitucionalmente protegidos, lo que exige una utilización especialmente cuidadosa y jurídicamente responsable.

¹⁹ SEGURA MARTÍNEZ, Antonio. Los criterios sujetos a juicio de valor. El caballo de Troya de la contratación pública. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*: Nueva Época, Madrid, n. 22, p. 120, oct. 2024. <https://doi.org/10.24965/reala.11372>

²⁰ GIMENO FELIÚ, José María. Por una mejor colaboración público-privada al servicio de la ciudadanía. *Cuadernos de derecho regulatorio*, Madrid, v. 2, n. 2, p. 198-199, 2024. https://doi.org/10.37417/cudere/vol_2_2024_2695



Estos criterios cualitativos, aunque necesarios, introducen una complejidad añadida en la medida en que implican la emisión de juicios técnicos basados en apreciaciones profesionales. En los procedimientos de concertación social, tales juicios se orientan a determinar si una entidad reúne las condiciones técnicas y funcionales adecuadas para colaborar con la Administración en la prestación de servicios caracterizados por la intervención directa sobre situaciones de vulnerabilidad, por la necesidad de continuidad en la atención y por una fuerte dimensión relacional y comunitaria.

Estas características hacen que la calidad del servicio no dependa únicamente de su diseño formal, sino de la capacidad real de la entidad para desarrollar intervenciones eficaces, respetuosas con los derechos de las personas usuarias y coherentes con los principios del sistema público de servicios sociales. Al mismo tiempo, estas especialidades incrementan los riesgos inherentes a la evaluación, en la medida en que pueden favorecer valoraciones excesivamente genéricas, apoyadas en conceptos indeterminados o en apreciaciones no suficientemente explicitadas.

Desde esta perspectiva, uno de los principales riesgos de la evaluación cualitativa en el concierto social es el sesgo del evaluador al momento de tomar su decisión. La utilización de fórmulas estereotipadas o de expresiones genéricas o ambiguas—como la referencia a la “adecuación” o “calidad” del proyecto sin mayor concreción—dificulta la comprensión de la decisión administrativa y compromete su control posterior²¹.

Frente a ello, se ha aceptado la posibilidad de someter los juicios técnicos a verificación, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, y, en este sentido, Sánchez Morón y Leiva López han afirmado que la discrecionalidad técnica y los juicios de valor no se encuentran excluidos del control jurídico, sino que lo desplaza hacia la verificación de la razonabilidad, la coherencia y la motivación del juicio emitido²². En el ámbito del concierto social, este control resulta aún más exigente, en la medida en que las decisiones de los órganos evaluadores inciden directamente en la garantía de derechos sociales y en la continuidad de servicios esenciales, lo que refuerza la necesidad de evitar cualquier deriva hacia valoraciones intuitivas, estereotipadas o insuficientemente fundamentadas. La discrecionalidad técnica será legítima cuando se ejerce sobre la base de criterios previamente definidos, aplicados de manera uniforme y explicitados en informes que permitan reconstruir el razonamiento seguido por el órgano evaluador.

²¹ MUÑOZ INIESTA, Francisco. La discrecionalidad técnica como herramienta estratégica en la contratación pública: análisis crítico de su aplicación práctica. **Contratación administrativa práctica**: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, Madrid, n. 200, p. 4, nov./dic.2025

²² SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Sobre la discrecionalidad técnica y la sana crítica (comentario a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 7.ª, de 16 de diciembre de 2014, dictada en recurso de casación 3157/2013). **Revista de Administración Pública**, Madrid, n. 197, p. 218, may./ago. 2015. LEIVA LÓPEZ, Alejandro. El control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica en materia selectiva. **Revista Vasca de Administración Pública**, Donostia-San Sebastián, n. 127, p. 230-231, sep./dic. 2023. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.127.2023.05>



Por esta razón, la motivación de los informes técnicos emerge como una exigencia estructural de legalidad. No se trata de un requisito meramente formal, sino de una garantía que permite controlar la adecuación de la evaluación a los principios de objetividad, proporcionalidad e igualdad²³. En el concierto social, la motivación cumple además una función reforzada de transparencia y rendición de cuentas, al permitir que las entidades evaluadas comprendan las razones de las decisiones adoptadas y, en su caso, puedan articular mecanismos de impugnación o revisión. Siguiendo a Milkes Sánchez entendemos que la falta de motivación suficiente convierte la discrecionalidad técnica en un ámbito opaco y potencialmente arbitrario, incompatible con el modelo constitucional de Administración pública y con las exigencias de buena administración²⁴.

Desde esta perspectiva, la evaluación técnica en los procedimientos de concierto social no puede concebirse como un trámite accesorio ni como una mera formalidad legitimadora de decisiones previamente adoptadas, se trata de una función administrativa central, orientada a garantizar que la colaboración público-privada se articule sobre bases de calidad, solvencia técnica y adecuación a las necesidades sociales. En este sentido, el verdadero reto no reside en eliminar el margen de apreciación técnica —inevitable en un ámbito tan complejo como el de los servicios sociales—, sino en abordarlo con criterios claros, órganos cualificados y una motivación rigurosa, de modo que la discrecionalidad técnica se consolide como una herramienta legítima al servicio del interés general y no como un espacio de inmunidad decisoria.

4. GARANTÍAS DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LA EVALUACIÓN TÉCNICA DEL CONCIERTO SOCIAL

La evaluación técnica en los procedimientos de concierto social debe desarrollarse necesariamente a la luz del principio de buena administración, que actúa como parámetro transversal de legitimidad de la actuación administrativa y como garantía de protección de los derechos e intereses legítimos de las entidades que participan en estos procedimientos²⁵. Aunque la buena administración no aparece formulada de manera expresa como derecho fundamental en la CE, su contenido se deriva del

²³ LEIVA LÓPEZ, Alejandro. El control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica en materia selectiva. **Revista Vasca de Administración Pública**, Donostia-San Sebastián, n. 127, p. 231-232, sep./dic. 2023. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.127.2023.05>

²⁴ El autor recuerda que la motivación de las decisiones discrecionales adoptadas por la Administración pública debe responder de forma adecuada a exigencias de transparencia, publicidad y comprensibilidad, de modo que queden claramente expuestas las razones jurídicas y fácticas que fundamentan la actuación del órgano competente. Una justificación formulada en estos términos no solo permite apreciar la coherencia lógica del proceso decisorio, sino que también garantiza que, en una fase posterior, el destinatario de la decisión pueda conocerla plenamente y, en su caso, someterla a control o impugnarla por los órganos correspondientes. MILKES SÁNCHEZ, Irit. Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. **Revista Digital de Derecho Administrativo**, Bogotá, n. 21, p. 156, ene./jun. 2019.

²⁵ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. **Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales**, Cundinamarca, v. 6, n. 6, p. 32, 2013.



conjunto de principios constitucionales que rigen la actuación de los poderes públicos, en particular de los artículos 9.3 y 103.1 CE, así como del mandato de eficacia, objetividad y sometimiento pleno a la ley y al derecho²⁶. En el ámbito de los servicios sociales, este principio adquiere una relevancia reforzada, en la medida en que las decisiones administrativas inciden directamente en la prestación de servicios esenciales y en la efectividad de derechos sociales vinculados a la dignidad de la persona²⁷.

La proyección del principio de buena administración en la evaluación técnica del concierto social se manifiesta, en primer lugar, en la exigencia de transparencia de la actuación administrativa. La transparencia no se limita a la publicidad formal de los procedimientos o de las resoluciones adoptadas, sino que implica la posibilidad real de conocer los criterios aplicados, el modo en que se han valorado los distintos elementos y las razones que justifican la decisión final²⁸. En procedimientos caracterizados por la utilización de criterios cualitativos y por la ausencia de concurrencia competitiva, la transparencia se convierte en una garantía esencial para evitar la opacidad del juicio técnico y para reforzar la confianza legítima de las entidades aspirantes en la imparcialidad de la Administración.

Junto a la transparencia, la imparcialidad constituye otro de los pilares de la buena administración en la evaluación técnica²⁹. Los órganos evaluadores deben actuar con plena independencia de intereses ajenos al procedimiento y con sometimiento exclusivo a criterios técnicos y jurídicos vinculados al objeto del concierto social. Esta exigencia se proyecta tanto en la composición de los órganos de evaluación como en su funcionamiento, imponiendo deberes de abstención y recusación cuando concurren circunstancias que puedan comprometer la objetividad del juicio emitido. En este contexto, la trazabilidad de la decisión administrativa adquiere una función garantista relevante, en la medida en que permite reconstruir el proceso lógico seguido por el órgano evaluador desde la aplicación de los criterios hasta la conclusión final, facilitando el control posterior de la actuación administrativa³⁰.

²⁶ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. El derecho fundamental a la buena administración en la constitución española y en la Unión Europea. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 1, n. 2, p. 73, jul./dic. 2014. <https://doi.org/10.14409/rr.v1i2.4619>

²⁷ BRIANSÓ I SOLE, Albert. La dignitat de la persona: L'atenció centrada en la persona. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victoria; ANLEU HERNÁNDEZ, Claudia (Dir.). **L'atenció centrada en la persona: Un enfocament des del treball social**. Tarragona: Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili, 2019, p. 17-22

²⁸ GONZÁLEZ-JULIANA MUÑOZ, Álvaro. La transparencia como instrumento de control ciudadano sobre las funciones administrativas ejercidas por particulares en Cataluña. **Revista Digital de Derecho Administrativo**, Bogotá, n. 32, p. 149-150, jul./dic. 2024.

²⁹ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. El derecho a una buena Administración y la cláusula "imparcial y equitativamente" del artículo 14 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales. In: García-Escudero Márquez, Piedad (Dir.). **Constitución, administración y parlamento**. Homenaje a Fernando Sainz Moreno. Madrid: Congreso de los Diputados, 2024, p. 555.

³⁰ DÍAZ DÍAZ, María Cruz. Imparcialidad y transparencia en las mesas de contratación: análisis de los mecanismos de prevención de conflictos de interés y control de la discrecionalidad técnica. In: TERRÓN SANTOS, Daniel (Dir.). **Manual de contratación pública: estrategia práctica**. A Coruña: Colex, p. 424



El principio de igualdad de trato y no discriminación entre las entidades aspirantes constituye otra garantía esencial de la buena administración en los procedimientos de concertación social. Aunque estos procedimientos no se rigen por los principios de libre concurrencia propios de la contratación pública, ello no exime a la Administración del deber de aplicar los criterios de evaluación de manera uniforme y coherente a todas las entidades que se encuentren en una situación comparable. La igualdad no exige necesariamente un tratamiento idéntico, sino un tratamiento razonablemente diferenciado cuando existan circunstancias objetivas que lo justifiquen³¹. La vulneración de este principio puede producirse tanto por la aplicación arbitraria de criterios como por la introducción de factores ajenos al objeto del servicio, lo que refuerza la necesidad de definir con claridad los parámetros de evaluación y de aplicarlos de forma consistente.

La seguridad jurídica se erige, asimismo, en una garantía central en la evaluación técnica del concierto social. Las entidades aspirantes deben poder conocer con antelación las reglas del procedimiento, los criterios de valoración y las consecuencias jurídicas de la evaluación, de modo que puedan orientar su actuación de forma razonablemente previsible. En este sentido, la motivación reforzada de las decisiones evaluadoras se configura como una exigencia imprescindible para asegurar la seguridad jurídica y permitir el control de la discrecionalidad técnica. La motivación no puede limitarse a la mera enunciación de conclusiones, sino que debe expresar de manera clara y comprensible el razonamiento seguido, los elementos valorados y la conexión entre estos y la decisión adoptada³².

Finalmente, la prevención de la arbitrariedad como uno de los objetivos fundamentales del principio de buena administración se refleja³³ en los procedimientos de concertación social. La ausencia de mecanismos competitivos propios de la contratación pública incrementa el riesgo de decisiones basadas en criterios subjetivos o insuficientemente fundamentados, lo que exige reforzar las garantías procedimentales y sustantivas de la evaluación técnica. La definición previa de criterios, la cualificación de los órganos evaluadores, la motivación reforzada y la posibilidad de control administrativo y jurisdiccional actúan de forma conjunta como barreras frente a la arbitrariedad.

³¹ BALLESTER PASTOR, María Amparo. El principio de igualdad de trato y no discriminación. In: NOGUEIRA GUASTAVINO, Magdalena; FOTINOPOULOU BASURKO, Olga; MIRANDA BOTO, José María (Dir.). **Lecciones de derecho social de la Unión Europea**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, p. 145

³² MILIONE FUGALI, Ciro. El derecho a la motivación de las resoluciones judiciales en jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el derecho a la claridad: reflexiones en torno a una deseada modernización del lenguaje jurídico. **Estudios de Deusto**: revista de Derecho Público, Bilbao, v. 63, n. 2, p. 175, jul./dic. 2015.

³³ CUDERO BLAS, Jesús. El principio-derecho de buena administración en la jurisprudencia: su definitiva consolidación como instrumento para frenar la arbitrariedad y dispensar seguridad jurídica. In: PONCE SOLÉ, Juli; VILLORIA MENDIETA, Manuel (Dir.). **Anuario del Buen Gobierno y de la Calidad de la Regulación: La inteligencia artificial y la regulación pública**. El Reglamento de la Unión Europea de 2024 y su impacto en el sector público, con especial atención al mundo local. Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024, p. 444.



Así pues, la buena administración no solo opera como un principio inspirador, sino como un verdadero estándar jurídico de control que condiciona la validez y legitimidad de la evaluación técnica en el concierto social.

5. LA APORTACIÓN DE PERFILES TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EN LA EVALUACIÓN CUALITATIVA

La evaluación cualitativa de los servicios sociales concertados exige a la Administración pública disponer de conocimientos especializados que permitan comprender la complejidad de los servicios personales y comunitarios que integran el sistema público de servicios sociales. Estos servicios se caracterizan por una intervención directa sobre situaciones de necesidad social, por su continuidad en el tiempo y por una fuerte interacción entre los recursos institucionales y las personas usuarias³⁴. En este contexto, la evaluación técnica no puede reducirse a un análisis formal de documentos o al cumplimiento abstracto de requisitos normativos, sino que debe incorporar una valoración sustantiva de la capacidad real de las entidades para desarrollar intervenciones eficaces, coherentes con los fines del sistema y respetuosas con los derechos de las personas.

Para ello, es necesario integrar perfiles técnicos especializados en los órganos de evaluación, lo cual encuentra su fundamento en el deber de eficacia y en la exigencia de que las decisiones administrativas se adopten con conocimiento suficiente de los hechos y de las circunstancias relevantes. Cuando la Administración debe pronunciarse sobre la idoneidad de una entidad para prestar servicios sociales de responsabilidad pública, el juicio técnico adquiere una relevancia determinante y condiciona directamente la legalidad material de la decisión. De ahí que la composición de los órganos evaluadores no pueda concebirse como un aspecto meramente organizativo, sino como un elemento esencial del procedimiento, estrechamente vinculado a las garantías de objetividad, motivación y buena administración.

En este marco, el trabajo social se configura como un perfil técnico cualificado de especial relevancia para la evaluación cualitativa en el concierto social. La consolidación del sistema público de servicios sociales en España ha estado estrechamente ligada al desarrollo del trabajo social como disciplina profesional³⁵, particularmente en el ámbito de los servicios sociales básicos, que constituyen la puerta de entrada al sistema y el primer nivel de atención a las necesidades sociales³⁶. El trabajo social se ha desarrollado

³⁴ PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. El modelo de servicios sociales en España. **Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades**, SOCIOTAM, Tamaulipas, v. XVII, n. 2, p. 125-150, jul./dic. 2007

³⁵ CORREA BERSALUZE, Ainhoa. El devenir del Trabajo Social en clave de género. **Zerbitzuan: Revista de Servicios Sociales**, Donostia, n. 46, p. 133, dic. 2009.

³⁶ LAS HERAS PINILLA, María. **Trabajo Social y Servicios Sociales: conocimiento y ética**. Madrid: Consejo General del Trabajo Social y Paraninfo Ediciones, 2019, p. 120



de manera paralela a la construcción de los servicios sociales, lo que ha generado una experiencia acumulada y un conocimiento estructural del sistema que trasciende el ámbito estrictamente asistencial y se proyecta sobre su organización, funcionamiento y evaluación³⁷.

Por lo anterior, Pelegrí Viaña afirma que el trabajo social constituye el verdadero motor de los servicios sociales. Sin la intervención profesional, estos quedarían reducidos a meras estructuras formales, carentes de orientación, contenido y finalidad. En consecuencia, la eficacia y calidad de los servicios sociales dependen en gran medida de la aportación técnica, ética y metodológica de sus profesionales, y muy especialmente de quienes ejercen el trabajo social. Cuando estos incorporan mayor rigor profesional, experiencia y reflexividad a su práctica interventora, no solo se optimizan los resultados para las personas usuarias, sino que también se fortalecen las organizaciones, se perfeccionan los entornos de trabajo y se mejora el funcionamiento global de los servicios sociales y de los sistemas de protección social en los que se integran³⁸.

Este vínculo histórico y funcional ha dotado a los profesionales del trabajo social de una visión integral y contextualizada de las problemáticas sociales atendidas por el sistema público, así como de los recursos disponibles y de sus límites operativos. A diferencia de otros perfiles técnicos más sectoriales, el trabajo social incorpora una perspectiva holística que desde la calidad integradora permite analizar las situaciones de necesidad en su dimensión personal, familiar, comunitaria e institucional³⁹. Esta capacidad resulta especialmente valiosa en la evaluación de entidades que aspiran a suscribir conciertos sociales, en la medida en que permite valorar no solo la corrección formal de los proyectos presentados, sino su adecuación real a las necesidades sociales que se pretende atender y su coherencia con los principios rectores del sistema público de servicios sociales⁴⁰.

Las aportaciones específicas del trabajo social al juicio técnico se manifiestan de manera clara en la valoración de aspectos cualitativos como la metodología de intervención, la orientación del servicio hacia la promoción de la autonomía personal, la capacidad de adaptación a contextos de vulnerabilidad compleja o la articulación de la intervención desde una perspectiva comunitaria. Asimismo, el conocimiento profundo

³⁷ CORREA BERASALUZE, Ainhoa. El devenir del Trabajo Social en clave de género. **Zerbitzuan**: Revista de Servicios Sociales, Donostia, n. 46, p. 133, dic. 2009.

³⁸ PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. Trabajo social y servicios sociales: una complementariedad diferenciada. Notas para el cambio de época. **Acciones e investigaciones sociales**, Zaragoza, n. 34, p. 21, 2014.

³⁹ BARRANCO EXPÓSITO, Carmen. La intervención en Trabajo social desde la calidad integrada. **Alternativas**: Cuadernos de Trabajo Social, Alicante, n. 12, p. 99-100, 2004

⁴⁰ FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria. El trabajo social: la preponderancia de los aspectos cualitativos en las fórmulas no contractuales de gestión pública de los servicios sociales. In: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 338.



del funcionamiento de los servicios sociales básicos permite a estos profesionales identificar deficiencias estructurales, riesgos de descoordinación o problemas de accesibilidad que pueden comprometer la eficacia del servicio concertado, aunque no se desprendan de manera evidente de la documentación presentada por las entidades.

Desde una perspectiva jurídico-administrativa, la incorporación del trabajo social en los órganos de evaluación no supone una sustitución del juicio jurídico ni una desnaturalización del procedimiento, sino un refuerzo de la calidad del juicio técnico sobre el que se apoya la decisión administrativa. El enfoque centrado en la persona, característico del trabajo social, resulta plenamente compatible con el enfoque jurídico del concierto social, en la medida en que ambos comparten una orientación a la garantía de derechos y a la protección del interés general⁴¹. La diferencia radica en el plano de análisis, ya que, mientras el derecho define el marco normativo, los límites y las garantías procedimentales, el trabajo social aporta los elementos técnicos necesarios para concretar esos principios en valoraciones ajustadas a la realidad social.

En este sentido, la presencia de profesionales del trabajo social en los órganos de evaluación contribuye a reducir los márgenes de discrecionalidad no justificada, a mejorar la motivación de los informes técnicos y a dotar de mayor solidez a las decisiones administrativas. Su participación permite traducir criterios jurídicos indeterminados —como la calidad del servicio, la adecuación a las necesidades sociales o la orientación a derechos— en valoraciones técnicas fundadas, verificables y coherentes con los fines del sistema público de servicios sociales. De este modo, el trabajo social se integra como un saber técnico indispensable para la evaluación cualitativa del concierto social, reforzando la legitimidad jurídica del modelo y consolidando la evaluación técnica como una verdadera garantía de buena administración.

6. PROPUESTA DE CRITERIOS CUALITATIVOS APLICABLES AL CONCIERTO SOCIAL⁴²

La importancia que tiene la evaluación cualitativa dentro de los procedimientos de concierto social exige avanzar hacia una sistematización de criterios que permita dotar de mayor coherencia, objetividad y seguridad jurídica a las decisiones administrativas. La ausencia de procedimientos competitivos y la relevancia de los juicios técnicos en este ámbito hacen especialmente necesario definir parámetros cualitativos claros,

⁴¹ CÁCERES RODRÍGUEZ, Celsa; CUBILLOS VEGA, Carla; MURCIA ÁLVAREZ, Evelia. El Enfoque basado en los derechos humanos: posibilidades para Trabajo Social. In: GARCÉS FERRER, Jorge (Ed. lit.). **Tratado General de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social**, v. 1, t. 1. Valencia: Tirant Humanidades, 2024, p. 214-215.

⁴² *Vid in totum*: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria. El trabajo social: la preponderancia de los aspectos cualitativos en las fórmulas no contractuales de gestión pública de los servicios sociales. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 338-340.



vinculados al objeto del servicio y alineados con los principios del sistema público de servicios sociales.

Por ello, se presenta a continuación un conjunto de elementos que consideramos deben ser considerados por los órganos de evaluación durante las distintas fases del procedimiento para la suscripción de un concierto social. Esta propuesta no persigue eliminar el margen de apreciación técnica inherente a la prestación de servicios personales, sino encauzarlo jurídicamente para reducir los riesgos de arbitrariedad y reforzar la legitimidad del modelo de concertación.

En la fase de acreditación y registro de entidades, los criterios cualitativos deben orientarse a verificar la idoneidad estructural y funcional de las organizaciones que aspiran a integrarse en el sistema de concertación. Más allá del cumplimiento de requisitos formales, la evaluación debe atender a la experiencia acreditada de la entidad en el ámbito de los servicios sociales, a su trayectoria en la atención a colectivos vulnerables y a su capacidad organizativa para prestar servicios de manera continuada y conforme a los estándares exigidos por el sistema público. En este punto, resulta especialmente relevante valorar la coherencia entre los fines estatutarios de la entidad y los objetivos del servicio social de responsabilidad pública, así como su grado de implantación territorial y su conocimiento del contexto social en el que va a desarrollar su actuación.

Asimismo, en la etapa de acreditación se deben incorporar criterios cualitativos que evalúen la profesionalización de la entidad, tales como la estabilidad de los equipos de trabajo, la cualificación del personal y la existencia de protocolos de intervención acordes con los principios de calidad, atención personalizada y orientación a derechos. La valoración de estos elementos permite identificar entidades que no solo cumplen formalmente con los requisitos exigidos, sino que están en condiciones reales de prestar servicios sociales de calidad, evitando así una concepción meramente burocrática del proceso de acreditación.

En la fase de selección o formalización del concierto social, los criterios cualitativos adquieren una función decisiva, en la medida en que permiten determinar qué entidades acreditadas resultan más adecuadas para prestar un servicio concreto. En esta etapa, la evaluación debe centrarse en la calidad del proyecto de intervención presentado, valorando la adecuación de la metodología propuesta a las necesidades del colectivo destinatario, la coherencia interna del diseño del servicio y su articulación con otros recursos del sistema público de servicios sociales. Consideramos que la evaluación cualitativa en este ámbito debe priorizar la capacidad de la entidad para ofrecer respuestas integrales, continuadas y centradas en la persona, frente a planteamientos estandarizados o descontextualizados.

Resulta igualmente relevante valorar la capacidad de coordinación interinstitucional y comunitaria de la entidad, así como la experiencia de la entidad en el trabajo en red con otros servicios públicos y agentes sociales. Estos criterios permiten reforzar la



dimensión comunitaria del concierto social y asegurar que la prestación del servicio no se realice de manera aislada, sino integrada en el conjunto del sistema público. En este punto, la aportación del trabajo social como saber técnico resulta especialmente significativa, al permitir evaluar la viabilidad real de los proyectos y su adecuación al funcionamiento efectivo de los servicios sociales, particularmente en el nivel de atención primaria o básica.

La evaluación cualitativa no se agota en las fases iniciales del procedimiento, sino que debe proyectarse de manera continuada sobre el seguimiento, la evaluación y el control de la ejecución del concierto social⁴³. En esta fase, los criterios cualitativos deben orientarse a verificar el grado de cumplimiento de los objetivos del servicio, la calidad efectiva de la atención prestada y la adecuación de la intervención a las necesidades cambiantes de las personas usuarias. La evaluación periódica permite identificar desviaciones, detectar buenas prácticas y adoptar medidas correctoras cuando resulte necesario, reforzando así el carácter dinámico y adaptativo del sistema de concertación.

En este contexto, adquieren especial relevancia criterios vinculados a la evaluación del impacto social del servicio, a la satisfacción de las personas usuarias y a la capacidad de la entidad para introducir mejoras en su intervención. Estos elementos, aunque difícilmente cuantificables, resultan esenciales para valorar la eficacia real del concierto social y su contribución a la garantía de derechos sociales. La integración de estos criterios en los mecanismos de seguimiento y control refuerza el papel de la evaluación cualitativa como instrumento de mejora continua y no como mera herramienta de fiscalización formal.

La sistematización de criterios cualitativos a lo largo de las distintas fases del concierto social contribuye de manera decisiva a reducir los márgenes de discrecionalidad técnica no justificada. La definición previa de parámetros de evaluación, su aplicación coherente y la motivación detallada de los juicios emitidos permiten encauzar la discrecionalidad dentro de límites jurídicamente controlables y reforzar la transparencia y la seguridad jurídica del procedimiento. En este sentido, la evaluación cualitativa no debe concebirse como un ámbito de libre apreciación, sino como una actividad técnica reglada en sus fines y principios, orientada a garantizar la calidad de los servicios y la protección del interés general.

Finalmente, la evaluación cualitativa en el concierto social debe entenderse como un instrumento estratégico de mejora continua del sistema público de servicios sociales. La información obtenida a través de los procesos de evaluación permite retroalimentar

⁴³ Sobre el control interno del concierto social puede consultarse: REQUEJO GARCÍA, Javier. La actuación del órgano de control interno local ante el concierto social. In: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 293-323



la planificación, ajustar los criterios de acreditación y selección, y mejorar los estándares de calidad de los servicios prestados. De este modo, la evaluación deja de ser un mero requisito procedimental para convertirse en una herramienta de aprendizaje institucional, capaz de fortalecer la colaboración público-social y de contribuir a un modelo de gestión de los servicios sociales más coherente con los principios de responsabilidad pública, calidad y orientación a los derechos de las personas.

7. CONCLUSIONES

La evaluación técnica se configura como una garantía del concierto social en el ámbito de los servicios sociales, en la medida en que permite articular la colaboración entre la Administración pública y las entidades prestadoras sin desdibujar la responsabilidad pública en la garantía de derechos. Lejos de constituir un mero trámite procedimental, la evaluación técnica opera como el eje sobre el que se sostiene la legitimidad jurídica del modelo de concertación, asegurando que la provisión indirecta de servicios sociales se desarrolle conforme a los principios de legalidad, objetividad y buena administración.

En este sentido, los criterios cualitativos adquieren un valor jurídico propio que trasciende su dimensión técnica. Su correcta definición, aplicación y motivación permite concretar conceptos jurídicos indeterminados —como la calidad del servicio, la adecuación a las necesidades sociales o la orientación a los derechos de las personas— en decisiones administrativas controlables y razonables. La evaluación cualitativa, cuando se articula sobre parámetros claros y coherentes, no debilita las garantías del procedimiento, sino que las refuerza, al adaptar la actuación administrativa a la complejidad inherente a los servicios personales y comunitarios.

La integración de perfiles técnicos especializados en los órganos de evaluación, y en particular de profesionales del trabajo social, se revela como un factor clave para reforzar la buena administración en el concierto social. Su aportación permite dotar de contenido real a los juicios técnicos, mejorar la motivación de las decisiones evaluadas y reducir los márgenes de discrecionalidad no justificada. Esta integración no supone una sustitución del enfoque jurídico-administrativo, sino una complementariedad funcional que contribuye a decisiones más fundadas, transparentes y acordes con los fines del sistema público de servicios sociales.

No obstante, el modelo de concertación social presenta límites y riesgos que no pueden ser ignorados. La utilización intensiva de criterios cualitativos y la ausencia de concurrencia competitiva incrementan el riesgo de arbitrariedad, de opacidad en la toma de decisiones y de tratamientos desiguales entre entidades aspirantes. Estos riesgos exigen reforzar las garantías procedimentales, la motivación de los informes



técnicos y los mecanismos de control, evitando que el concierto social se convierta en un espacio de decisión poco transparente o insuficientemente reglado.

Pese a ello, el concierto social ofrece oportunidades relevantes para la evolución del sistema público de servicios sociales. Su flexibilidad organizativa, su orientación a la continuidad del servicio y su capacidad para integrar el conocimiento y la experiencia del Tercer Sector Social lo convierten en una herramienta idónea para afrontar los retos actuales del Estado social. Su consolidación futura dependerá de la capacidad del ordenamiento jurídico para dotarlo de un marco más homogéneo, de fortalecer la evaluación técnica como instrumento de garantía y de seguir avanzando en un modelo de colaboración público-social plenamente coherente con los valores del Estado social y democrático de derecho.

REFERENCIAS

ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Mónica. El concierto social como fórmula alternativa (y no contractual) para la gestión indirecta de los servicios sociales públicos. **IUS ET VERITAS**: Revista de la Asociación IUS ET VERITAS, Lima, n. 62, p. 14-36, jun. 2021. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202101.001>

BALLESTER PASTOR, María Amparo. El principio de igualdad de trato y no discriminación. In: NO-GUEIRA GUASTAVINO, Magdalena; FOTINOPOULOU BASURKO, Olga; MIRANDA BOTO, José María (Dir.). **Lecciones de derecho social de la Unión Europea**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, p. 125-161.

BARRANCO EXPÓSITO, Carmen. La intervención en Trabajo social desde la calidad integrada. **Alternativas**: Cuadernos de Trabajo Social, Alicante, n. 12, p. 79-102, 2004.

BRIANSÓ I SOLE, Albert. La dignitat de la persona: L'atenció centrada en la persona. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; ANLEU HERNÁNDEZ, Claudia (Dirs.). **L'atenció centrada en la persona**: Un enfocament des del treball social. Tarragona: Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili, 2019, p. 17-22.

CÁCERES RODRÍGUEZ, Celsa; CUBILLOS VEGA, Carla; MURCIA ÁLVAREZ, Evelia. El Enfoque basado en los derechos humanos: posibilidades para Trabajo Social. In: GARCÉS FERRER, Jorge (Ed. lit.). **Tratado General de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social**, v. 1, t. 1. Valencia: Tirant Humanidades, 2024, p. 211-252.

CANTERO MARTÍNEZ, Josefa. La acción concertada y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en materia de salud. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 159-225.

CORREA BERASALUZE, Ainhoa. El devenir del Trabajo Social en clave de género. **Zerbitzuan**: Revista de Servicios Sociales, Donostia, n. 46, p. 33-140, dic. 2009.



CUDERO BLAS, Jesús. El principio-derecho de buena administración en la jurisprudencia: su definitiva consolidación como instrumento para frenar la arbitrariedad y dispensar seguridad jurídica. In: PONCE SOLÉ, Juli; VILLORIA MENDIETA, Manuel (Dir.). **Anuario del Buen Gobierno y de la Calidad de la Regulación**: La inteligencia artificial y la regulación pública. El Reglamento de la Unión Europea de 2024 y su impacto en el sector público, con especial atención al mundo local. Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024, p. 437-446.

DARNACULLETA GARDELLA, Mercè. **Contratar o concertar la prestación de servicios sociales**: ¿una alternativa viable? [en línea]. [Consultado el 19 de diciembre de 2024]. Disponible en <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/contratar-o-concertar-la-prestacion-de-servicios-sociales-una-alternativa-viable/>

DÍAZ DÍAZ, María Cruz. Imparcialidad y transparencia en las mesas de contratación: análisis de los mecanismos de prevención de conflictos de interés y control de la discrecionalidad técnica. In: TERRÓN SANTOS, Daniel (Dir.). **Manual de contratación pública**: estratégica práctica. A Coruña: Colex, p. 411-447.

FELGUEROSO FERNÁNDEZ, Florentino; PÉREZ VILLADÓNIGA, María José; BAGÜES, Manuel. Sobre la composición óptima de los tribunales evaluadores: el caso de las oposiciones a Jueces y Fiscales. **Cuadernos económicos de ICE**, Madrid, n. 74, p. 147-166, jul./dic. 2007.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. El derecho a una buena Administración y la cláusula “imparcial y equitativamente” del artículo 14 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales. In: García-Escudero Márquez, Piedad (Dir.). **Constitución, administración y parlamento**. Homenaje a Fernando Sainz Moreno. Madrid: Congreso de los Diputados, 2024, p. 551-570.

FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria. El trabajo social: la preponderancia de los aspectos cualitativos en las fórmulas no contractuales de gestión pública de los servicios sociales. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 325-344.

FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria. The management of local social services in Spain. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 22, n. 87, p. 65-87, jan./mar. 2022.

FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; ALEGRE-AGÍS, Elisa. The constitutional guarantee of the provision of local Social Services in Spain: a comparative regional study. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 11, n. 1, e232, jan./abr. 2024.

FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025.

FUENTES I GASÓ, Josep Ramon. El règim jurídic de la provisió de serveis d'atenció a les persones a Catalunya: El concert social després de les directives europees contractació pública. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria (Ed. lit.). **La protección jurídica de la atención a las personas en materia de servicios sociales**: Una perspectiva interdisciplinar. Barcelona: Atelier, 2020, p. 201-230.



FRESNO GARCÍA, José Manuel. Concierto Social y cooperación administrativa-Tercer Sector. In: IZAOLA ARGÜESO, Amaia (Coord.). **VIII Congreso de la Red Española de Política Social (REPS) REPS 2021**. Cuidar la vida, garantizar la inclusión, convivir en diversidad: consensos y retos, Actas de congreso. Bilbao: Universidad del País Vasco, 2022, p. 987-1012.

GIMENO FELIÚ, José María. El nuevo marco jurídico de la provisión de servicios de atención a la persona. In: FORNS FERNÁNDEZ, Maria Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 59-98.

GIMENO FELIÚ, José María. Por una mejor colaboración público-privada al servicio de la ciudadanía. **Cuadernos de derecho regulatorio**, Madrid, v. 2, n. 2, p. 197-200, 2024. https://doi.org/10.37417/cudere/vol_2_2024_2695

GONZÁLEZ-JULIANA MUÑOZ, Álvaro. La transparencia como instrumento de control ciudadano sobre las funciones administrativas ejercidas por particulares en Cataluña. **Revista Digital de Derecho Administrativo**, Bogotá, n. 32, p. 147-170, jul./dic. 2024.

LAS HERAS PINILLA, María. **Trabajo Social y Servicios Sociales**: conocimiento y ética. Madrid: Consejo General del Trabajo Social y Paraninfo Ediciones, 2019.

LEIVA LÓPEZ, Alejandro. El control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica en materia selectiva. **Revista Vasca de Administración Pública**, Donostia-San Sebastián, n. 127, p. 217-243, sep./dic. 2023. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.127.2023.05>

LORENZO DE MEMBIELA, Juan. Los principios de eficacia y organización en la estructura de la Administración Pública. **Revista Aragonesa de Administración Pública**, Zaragoza, n. 22, p. 149-167, jun. 2003.

MARTÍN EGAÑA, Arantza. Los servicios a las personas: La adjudicación directa como alternativa al concierto social. **Gabilex**: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, Toledo, n. 25, p. 272-375, ene./mar. 2021.

MILIONE FUGALI, Ciro. El derecho a la motivación de las resoluciones judiciales en jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el derecho a la claridad: reflexiones en torno a una deseada modernización del lenguaje jurídico. **Estudios de Deusto**: revista de Derecho Público, Bilbao, v. 63, n. 2, p. 173-188, jul./dic. 2015.

MILKES SÁNCHEZ, Irit. Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. **Revista Digital de Derecho Administrativo**, Bogotá, n. 21, p. 153-178, ene./jun. 2019.

MUÑOZ INIESTA, Francisco. La discrecionalidad técnica como herramienta estratégica en la contratación pública: análisis crítico de su aplicación práctica. **Contratación administrativa práctica**: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, Madrid, n. 200, p. 1-12, nov./dic.2025.



PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. El modelo de servicios sociales en España. **Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades**, SOCIOTAM, Tamaulipas, v. XVII, n. 2, p. 125-150, jul./dic. 2007.

PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. Trabajo social y servicios sociales: una complementariedad diferenciada. Notas para el cambio de época. **Acciones e investigaciones sociales**, Zaragoza, n. 34, p. 7-24, 2014.

REQUEJO GARCÍA, Javier. La actuación del órgano de control interno local ante el concierto social. In: FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 293-323.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. **Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales**, Cundinamarca, v. 6, n. 6, p. 23-56, 2013.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. El derecho fundamental a la buena administración en la constitución española y en la Unión Europea. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 1, n. 2, p. 73-93, jul./dic. 2014. <https://doi.org/10.14409/rr.v1i2.4619>

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Sobre la discrecionalidad técnica y la sana crítica (comentario a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 7.ª, de 16 de diciembre de 2014, dictada en recurso de casación 3157/2013). **Revista de Administración Pública**, Madrid, n. 197, p. 209-222, may./ago. 2015.

SEGURA MARTÍNEZ, Antonio. Los criterios sujetos a juicio de valor. El caballo de Troya de la contratación pública. **Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época**, Madrid, n. 22, p. 118-136, oct. 2024. <https://doi.org/10.24965/reala.11372>

VIVAS ROSO, Jessica; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon. Servicios sociales de interés general y la acción concertada social: una relación necesaria. In: FORNS FERNÁNDEZ, María VictòriaMa; GARRIDO JUNCAL, Andrea; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Eds.). **La acción concertada social y las fórmulas no contractuales en la provisión de servicios de atención a la persona en el Estado español**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2025, p. 99-127.

VIVAS ROSO, Jessica. Concierto social, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera: Hacia un modelo equilibrado de colaboración público-privada en los servicios sociales. **Revista Vasca de Administración Pública**, Donostia-San Sebastián, n. 133, p. 285-314, sep./dic. 2025. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.133.2025.07>



INFORMACIONES ADICIONALES

ADDITIONAL INFORMATION

Editores Responsables <i>Handling Editors</i>	
Editor en Jefe	Daniel Wunder Hachem
Editor Asistente	Ariel Maldaner

Declaración de disponibilidad de datos <i>Data Availability Statement</i>
Este estudio no generó ni utilizó conjuntos de datos, basándose exclusivamente en investigación bibliográfica y documental.