TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1643

INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y CON ENFOQUE EVALUADOR DEL PLAN DE 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO, EJERCICIOS 2021 A 2023

TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 23 de octubre de 2025, el Informe de Fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 9
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN 9
I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN 9
I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y LIMITACIONES 10
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 12
II.1. ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PLAN 130 12
II.1.1. Reto demográfico: conceptos y análisis 12
II.1.2. Antecedentes y contexto 12
II.1.3. Naturaleza, vigencia y contenido 14
II.1.4. Presupuesto transversal 15
II.1.5. Coherencia interna y externa 17
II.2. EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO 23
II.2.1. Organización y funciones 23
II.2.2. Evolución del personal 24
II.2.3. Evolución del presupuesto 26
II.2.4. Sistemas de información 27
II.3. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN 130 29
II.3.1. Seguimiento 29
II.3.2. Evaluación 32
II.4. EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE CRITERIOS DE BUEN GOBIERNO 37
II.4.1. Participación ciudadana 37
II.4.2. Agenda 2030 39
II.4.3. Transparencia 42
II.4.4. Igualdad de género 44
II.4.5. Integridad 45
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 47
ANEXOS 55
ALEGACIONES FORMULADAS 107

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
AGE	Administración General del Estado
AUE	Agenda Urbana Española
CCAA	Comunidades Autónomas
CDGRD	Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico
CIT	Centros de Innovación Territorial
CNAL	Comisión Nacional de Administración Local
CSRD	Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico
DGPD	Dirección General de Políticas contra la Despoblación
EEDS	Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2030
ENRD	Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico
FCT	Fondo para la Cohesión y Transformación Territorial
IGN	Instituto Geográfico Nacional
INE	Instituto Nacional de Estadística
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
METD	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
MDSA	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
MICT	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
MIT	Ministerio de Industria y Turismo
MITECO	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
MITMA	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
MRG	Mecanismo Rural de Garantía
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
NGEU	Programa *Next Generation EU*
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

PAC	Política Agraria Común
PGE	Presupuestos Generales del Estado
Plan 130	Plan de 130 medidas frente al reto demográfico
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
SEE	Secretaría de Estado de Energía
SEMA	Secretaría de Estado de Medio Ambiente
SEPT	Secretaría de Estado de Política Territorial
SETID	Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales
SETMS	Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible
SGRD	Secretaría General para el Reto Demográfico
SIDAMUN	Sistema Integrado de Datos Municipales
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1 – EJES Y MEDIDAS DEL PLAN 130 15
CUADRO Nº 2 – PRESUPUESTO TRANSVERSAL DEL PLAN 130 (2021-2023) 16
CUADRO Nº 3 – PLANTILLA DE LA SGRD POR NIVELES (2020-2024) 25
CUADRO Nº 4 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA 456E. 26
CUADRO Nº 5 – MEDIDAS SEGÚN SU PERSPECTIVA DE RETO DEMOGRÁFICO 33
CUADRO Nº 6 – TIPOS DE MEDIDAS POR FACTORES DE HABITABILIDAD 34
CUADRO Nº 7 – MEDIDAS MEDIOAMBIENTALES DEL PLAN 130 Y ODS 42
CUADRO Nº 8 – GÉNERO EN LOS PUESTOS DIRECTIVOS DEL MITECO (2023) 44

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1 – ÓRGANOS DE GOBERNANZA DEL RETO DEMOGRÁFICO 13
GRÁFICO Nº 2 – PRESUPUESTO TRANSVERSAL POR MINISTERIOS..... 16
GRÁFICO Nº 3 – ESTRATEGIAS Y PLANES REFERENTES DEL PLAN 130..... 20
GRÁFICO Nº 4 – ESTRATEGIAS CON PERSPECTIVA DE RETO DEMOGRÁFICO 20
GRÁFICO Nº 5 – ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE LA ENRD..... 21
GRÁFICO Nº 6 – EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA DE LA SGRD (2020-2024) 24
GRÁFICO Nº 7 – DIAGNÓSTICO DEL CUADRO DE MANDOS..... 28
GRÁFICO Nº 8 – COMPONENTES DEL PRTR EN EL PLAN 130 31
GRÁFICO Nº 9 – CLASIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS SEGÚN SU IMPACTO RETO 33
GRÁFICO Nº 10 – CLASIFICACIÓN DEL PLAN 130 POR FACTORES DE HABITABILIDAD... 35
GRÁFICO Nº 11 – IMPACTO DEL PRTR EN EL PLAN 130 (2021-2023)..... 36
GRÁFICO Nº 12 – MANIFESTACIÓN DE INTERÉS DE RETO DEMOGRÁFICO..... 38
GRÁFICO Nº 13 – CONSULTA PÚBLICA SOBRE LA NUEVA ESTRATEGIA NACIONAL 39
GRÁFICO Nº 14 – LA ENRD Y LOS ODS DE LA AGENDA 2030..... 40
GRÁFICO Nº 15 – PRIORIDADES DE ACTUACIÓN EN EL RETO DEMOGRÁFICO..... 40
GRÁFICO Nº 16 – RELEVANCIA DE LAS MEDIDAS DE EQUIDAD EN EL PLAN 130 41

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

La *Fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023*, se ha realizado por iniciativa del Tribunal de Cuentas, en ejecución del Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2024, conforme a la modificación aprobada el 27 de junio de 2024. El Pleno aprobó las Directrices Técnicas por las que se han regido los trabajos el 28 de octubre de 2024.

La fiscalización responde al primer objetivo del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027: *Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente*, y en concreto a la línea de actuación 1 *Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública, fomentando el enfoque evaluador*.

Esta iniciativa se motiva en la relevancia del problema de la despoblación en el medio rural, una situación que afecta especialmente a España y que es causante de desequilibrios territoriales y desigualdades respecto del medio urbano. Con la finalidad de atender este problema y las necesidades de la población afectada, el Gobierno aprobó en 2019 unas directrices generales para el desarrollo de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (ENRD); y en marzo 2021 el Plan de 130 medidas frente al reto demográfico de la Administración del Estado (Plan 130), con vigencia en el periodo 2021-2023. Este Plan incluyó inversiones que fueron recogidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

La fiscalización se programó en 2024, una vez finalizado el Plan de 130 medidas, con los propósitos de proporcionar una mejor comprensión de la intervención pública, valorar sus prácticas y el aprendizaje obtenido de la ejecución y proponer recomendaciones para mejorar el diseño y desarrollo organizacional de la estrategia nacional y los futuros planes.

I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito objetivo de la fiscalización está constituido por las actuaciones relativas al diseño, implementación, seguimiento y evaluación del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico (en adelante, Plan 130), sin perjuicio de la valoración de las acciones vinculadas con el diseño de la estrategia nacional en la que se integra.

El ámbito temporal comprende los ejercicios 2021 a 2023 de vigencia del Plan 130, aunque se han realizado comprobaciones sobre la etapa anterior de diseño y la posterior de seguimiento y evaluación hasta la fecha de finalización de los trabajos.

El ámbito subjetivo está constituido por los siguientes órganos de la Administración General del Estado (AGE) que elaboraron el Plan 130, y a los que se atribuyeron las funciones de impulso y coordinación de su ejecución y la realización del seguimiento y evaluación de sus resultados:

- El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) y, específicamente, la Secretaría General para el Reto Demográfico (SGRD), órgano directivo del MITECO con funciones de propuesta, impulso y coordinación de las actuaciones de la Administración del Estado en materia de reto demográfico y lucha contra la despoblación.

- La Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico (CDGRD), presidida por la persona titular del MITECO, e integrada por representantes de los departamentos partícipes en la política pública. Sus funciones consisten en: establecer las directrices de diseño y aplicación de la estrategia nacional frente al reto demográfico y de los planes y actuaciones;

coordinar a los departamentos ministeriales en esta materia; y realizar el seguimiento y verificación del grado de cumplimiento de la estrategia nacional.

También se incluyen en el ámbito subjetivo los siguientes órganos directivos de varios departamentos ministeriales, sobre los que se ha analizado la participación en el Plan 130:

- En el propio MITECO, las Secretarías de Estado de Medio Ambiente y de Energía.

- La Secretaría de Estado de Política Territorial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática[1]. Asimismo, se analiza el papel de las delegaciones del Gobierno en las comunidades autónomas (CCAA).

- La Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria, actualmente dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura y Alimentación, a la que atribuye la coordinación de las actuaciones en materia de reto demográfico del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA).

- La Dirección General de Estrategia Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa, dependiente de la Secretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Turismo[2] (MIT). Se le atribuyen funciones de "elaboración, seguimiento y desarrollo de programas y actuaciones, así como el fomento de redes de colaboración para promover la cultura industrial, las capacidades para la transición industrial y la visibilización de la industria en el territorio, apoyando su actividad y su necesaria transformación, con especial atención a los territorios de menor tamaño, las zonas rurales y en riesgo de despoblación".

- La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, dependiente actualmente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública[3]. Se le atribuyen las actuaciones de extensión y mejora de la disponibilidad de las nuevas redes de telecomunicaciones y, concretamente, el cumplimiento de la meta fijada en la Estrategia España Digital 2025 de garantizar una conectividad digital adecuada para el 100 % de la población, promoviendo la desaparición de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas.

- La Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, a la que se atribuye la formulación, revisión y seguimiento de la planificación estratégica en materia de infraestructuras y servicios de transporte, de acuerdo con su contribución a una movilidad segura y sostenible, basada en criterios de justicia social y sostenibilidad del sistema de transporte, su rentabilidad y su impacto social y territorial.

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y LIMITACIONES

De acuerdo con lo previsto en la Norma Técnica 6 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013, la fiscalización es de tipo operativa o de gestión.

[1] En el periodo fiscalizado la competencia en política territorial se atribuyó a los siguientes ministerios: Política Territorial y Función Pública (Reales Decretos 355/2018, de 6 de junio, y 2/2020, de 12 de enero); Política Territorial (Real Decreto 507/2021, de 10 de julio, que modifica el Real Decreto 2/2020); y Política Territorial y Memoria Democrática (Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre).

[2] Denominación según el Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre. Durante el periodo fiscalizado se denominó Ministerio de Industria, Comercio y Turismo según los Reales Decretos 355/2018, de 6 de junio, y 2/2020, de 12 de enero.

[3] Este Ministerio fue creado por el Real Decreto 829/2023. Anteriormente, y durante el periodo fiscalizado, esta Secretaría de Estado dependía del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

El objetivo general de la fiscalización ha consistido en evaluar el diseño y el procedimiento de ejecución del Plan 130 y su incidencia en la formulación e implementación de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Esta evaluación se desarrolla en los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar el diseño del Plan 130 como instrumento de desarrollo del marco estratégico nacional, valorando su relevancia, así como su coherencia interna y externa.

2. Evaluar la adecuación y suficiencia de los recursos organizativos, personales, técnicos y presupuestarios de la Secretaría General para el Reto Demográfico para la planificación, impulso y coordinación de las medidas del Plan 130, y para el seguimiento de su ejecución y evaluación.

   Por su relación con este objetivo, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de transparencia y acceso a la información pública en este órgano directivo.

3. Evaluar la aplicación de criterios de buen gobierno en el desarrollo del Plan 130, considerando los de eficacia, rendición de cuentas, integridad (planes antifraude) y fomento de la participación ciudadana y de los territorios afectados por la despoblación.

   En particular, se han analizado los ejes del Plan 130 que inciden en el cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030, considerando los criterios de sostenibilidad medioambiental y equidad, incluida la igualdad de género.

Se han realizado todas las comprobaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos de la fiscalización de tipo operativa o de gestión, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría y de evaluación de políticas públicas; en particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 23 de diciembre de 2013[4].

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado colaboración todos los responsables de los órganos y unidades administrativas fiscalizados. Tampoco se han detectado incumplimientos de la normativa por la que se rige la gestión económico-financiera de los órganos directivos fiscalizados.

[4] La fiscalización tiene por referencias el Manual de fiscalización operativa o de gestión, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de abril de 2005, y la ISSAI-ES-300 Principios fundamentales de la fiscalización operativa.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PLAN 130

II.1.1. Reto demográfico: conceptos y análisis

La evolución demográfica de las sociedades con mayor nivel de desarrollo se ha caracterizado en el último medio siglo por dos tendencias principales: por un lado, el envejecimiento progresivo de la población a consecuencia del aumento de la esperanza de vida y la disminución de la natalidad; y, por otro lado, la continuidad de los flujos migratorios a los perímetros de las grandes ciudades provenientes de las zonas rurales y de los países con menor nivel de desarrollo. Estas tendencias implican desafíos de gestión para los poderes públicos, los denominados “retos demográficos”.

En el marco internacional, el envejecimiento es el reto demográfico más referido y, por ello, la política que lleva este nombre se centra en la promoción de la natalidad y el envejecimiento activo.

En España, en cambio, este concepto se usa para denominar a la nueva política pública diseñada para combatir las causas y consecuencias de la despoblación del mundo rural, un fenómeno que ha sido especialmente acusado en nuestro país y que ha puesto en situación de vulnerabilidad a muchas localidades del interior de la península y de las zonas de montaña.

Por consiguiente, este Informe se refiere principalmente al reto de despoblación, materia en la que se centra la competencia de la Secretaría General para el Reto Demográfico (SGRD) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). En este sentido, las menciones al reto de envejecimiento están vinculadas a la problemática de la despoblación, dado que los jóvenes son los protagonistas de la emigración desde el medio rural a las ciudades.

En el Anexo 1 se relacionan los documentos que conforman el marco estratégico de esta política pública. El Anexo 2 recoge los principales conceptos utilizados en el Informe, destacándose que en los documentos del marco estratégico no se han definido algunos términos que son necesarios para la comprensión de la política (reto demográfico, mundo o municipio rural, territorio de reto demográfico, etc.). El Anexo 3 complementa la introducción describiendo las tendencias demográficas de despoblación y de envejecimiento en el mundo rural.

II.1.2. Antecedentes y contexto

En el contexto temporal de la transición del siglo XX al XXI, en algunos de los territorios más afectados por la despoblación surgieron movimientos sociales que reclamaban una acción urgente de los poderes públicos. Denunciaban la existencia de una “España vaciada”, caracterizada por la falta de oportunidades de sus habitantes y el abandono de las administraciones públicas (AAPP).

Con el paso de los años, estos movimientos sociales situaron estos problemas entre los asuntos de mayor interés para la ciudadanía y, finalmente, germinaron en la agenda y programas de los partidos políticos, algunos nacidos de los propios movimientos.

Las comunidades autónomas (CCAA) especialmente afectadas por la despoblación comenzaron a desarrollar leyes, estrategias o planes con medidas de acción positiva en el medio rural[5].

[5] La participación de los territorios se canalizó a través del Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos (FREDD), constituido en 2013 por las CCAA de Galicia, Aragón, Castilla y León y Principado de Asturias, a las que posteriormente se añadieron las de Castilla-La Mancha, Extremadura, Cantabria y La Rioja.

Con estos antecedentes, el 17 de enero de 2017 se celebró la VI Conferencia de Presidentes en la que se acordó afrontar los cambios demográficos que afectan a España. Para alcanzar los objetivos previstos en dicha Conferencia de Presidentes se aprobó el Real Decreto 40/2017, de 27 de enero, que creó un Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico que se encargaría de elaborar y desarrollar una estrategia nacional frente al reto demográfico. Tras dos años de trabajo, y con la participación de los tres niveles de AAPP y de la sociedad civil, el Comisionado cesó en su función con la entrega de unas Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (en adelante, ENRD), documento que fue adoptado por el Consejo de Ministros el 29 de marzo de 2019.

La ENRD definió un objetivo general de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de las personas que habitan en el medio rural y expuso unas líneas de actuación para desarrollar, en coordinación y cooperación de las AAPP, una política de cohesión social y territorial que respondiera a los retos demográficos.

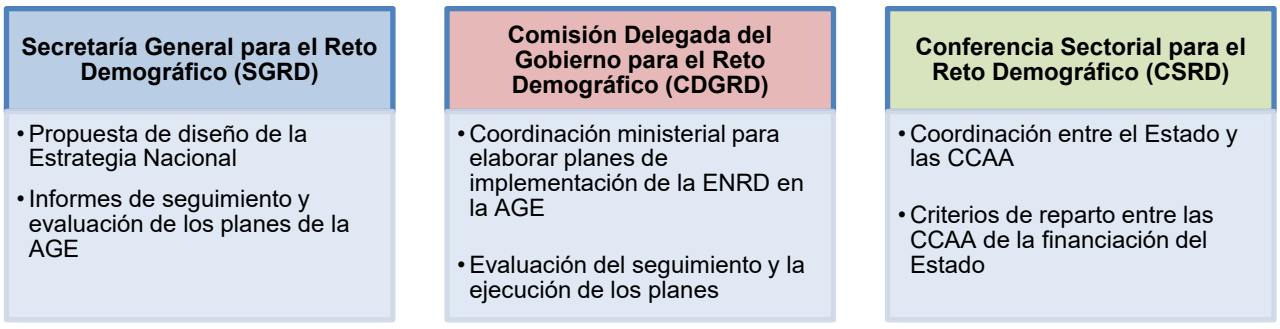
Las directrices generales se constituyeron como el instrumento de base para impulsar una acción coordinada de las AAPP que habría de culminar el diseño de la política de Estado en materia demográfica. Sin embargo, en el ámbito administrativo se divulgó desde el inicio la aprobación de la primera Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, como un hito alcanzado, recibiendo importantes críticas desde el ámbito académico por sus carencias iniciales de diseño (el Anexo 4 resume las principales deficiencias de diseño de la ENRD).

El Tribunal de Cuentas destaca que, sin perjuicio de sus carencias, la ENRD constituye un hito trascedente en la dimensión política, al expresar la voluntad conjunta de los poderes públicos de cooperar en sus tres niveles de administración y desarrollar una acción común para afrontar los problemas ocasionados por los retos demográficos.

En su corto recorrido de vida la ENRD ha influido en las CCAA, especialmente en aquellas que todavía no habían desarrollado sus propios instrumentos normativos o estratégicos y que se han visto animadas a hacerlo (el Anexo 5 resume la evolución de las estrategias autonómicas).

La ENRD también ha impulsado la creación en 2020 de una estructura de gobierno especializada en el reto demográfico a la que se han atribuido las funciones de diseño, seguimiento y evaluación de los planes de implementación, así como la coordinación de los ministerios y las AAPP:

GRÁFICO Nº 1 – ÓRGANOS DE GOBERNANZA DEL RETO DEMOGRÁFICO



Fuente: Elaboración propia

El 12 de enero de 2020 el nuevo MITECO asumió las competencias en materia de reto demográfico y se creó la SGRD[6]. Este órgano asumió, de forma prospectiva, la función de elaboración de la

[6] Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

estrategia nacional en colaboración con los demás departamentos ministeriales y administraciones territoriales, señalándose que en el momento de su creación ya se partía de la ENRD de 2019.

Simultáneamente, el 28 de febrero de 2020 se creó la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico (CDGRD), a la que se le atribuyó, entre otras funciones, "*el establecimiento de directrices, en el ámbito de competencias de la Administración General del Estado, para el diseño y aplicación de la estrategia nacional frente al reto demográfico, así como de los planes y actuaciones prioritarias en materia de reto demográfico*"[7]. Su constitución supuso el inicio de los trabajos de elaboración de un Plan de Medidas del Gobierno que implicaba a todos los ministerios.

Para mejorar la coordinación y colaboración con las CCAA, se constituyó la Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico (CSRD), que celebró su primera reunión el 23 de julio de 2020. Esta Conferencia constituye un hito relevante, dado que el marco constitucional otorga a las CCAA un alto grado de competencias para la ordenación y gestión del territorio, la gestión de servicios públicos y el impulso de la economía, entre otras.

El funcionamiento inicial de estos órganos estuvo condicionado por la coincidencia temporal con la pandemia de COVID-19[8]. Asimismo, el contenido del plan que empezaba a elaborar la CDGRD estuvo influenciado por el programa *Next Generation EU* (NGEU), aprobado en el Consejo Europeo de 21 de junio de 2020, cuyos objetivos, orientados al fortalecimiento de la cohesión social y territorial de la UE, se relacionan directamente con los enunciados en la ENRD[9].

Por último, en marzo de 2021 el Gobierno presentó el Plan de 130 Medidas frente al Reto Demográfico, con vigencia para el periodo 2021-2023. Por tanto, el Plan 130 es anterior al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que fue aprobado en el Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, y por la Comisión Europea el 6 de julio de 2021.

II.1.3. Naturaleza, vigencia y contenido

El Plan 130 supuso la primera implementación de la ENRD en el ámbito de las competencias de la Administración General del Estado (AGE). Su diseño se abordó con los objetivos de impulsar la cohesión social y territorial, mediante intervenciones dirigidas a reducir las brechas entre el mundo rural y el mundo urbano, y luchar contra la despoblación.

Se concibió como un instrumento de carácter transversal que recopiló las actuaciones que desarrollaba la AGE con trascendencia sobre el medio rural[10]. Cada ministerio, tras una valoración de su ámbito funcional, aportó sus actuaciones con un "impacto reto", que se agruparon en 130 medidas[11]. Por consiguiente, muy pocas de las medidas iniciales fueron diseñadas específicamente para cumplir los objetivos del reto demográfico.

Asimismo, el Plan se concibió como un instrumento abierto y dinámico. Durante su vigencia, definida para el periodo 2021-2023, se incorporaron 28 medidas nuevas. De este modo, el Plan llegó a recoger un total de 158 medidas, distribuidas en diez ejes de actuación:

[7] Real Decreto 399/2020, de 25 de febrero.

[8] El 14 de marzo de 2020, pocos días después de la creación del MITECO y de la CDGRD, el Consejo de Ministros declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

[9] El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) estableció seis pilares principales. El cuarto de ellos es el relativo a la cohesión social y territorial de todos los pueblos y territorios de Europa.

[10] En el Informe se hace una referencia a la Administración General del Estado (AGE) como la responsable del diseño y desarrollo de la acción del Gobierno, sin perjuicio de que algunas de las medidas y actuaciones sean posteriormente gestionadas y ejecutadas por la Administración institucional o por sus entes instrumentales.

[11] El informe utiliza el término "impacto reto" en términos presupuestarios, en el sentido que se utiliza en los informes de impacto que acompañan los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

CUADRO Nº 1 – EJES Y MEDIDAS DEL PLAN 130

Eje de actuación	Nº de medidas		
	Iniciales	Nuevas	**Total**
1. Impulso de la Transición Ecológica	22	5	27
2. Transición Digital y Plena Conectividad Territorial	7	4	11
3. Desarrollo e Innovación en el Territorio	7	1	8
4. Impulso del Turismo Sostenible	7	0	7
5. Igualdad de Derechos y Oportunidades de las Mujeres y los Jóvenes	12	2	14
6. Fomento del Emprendimiento y de la Actividad Empresarial	19	2	21
7. Refuerzo de los Servicios Públicos e Impulso de la Descentralización	22	4	26
8. Bienestar Social y Economía de los Cuidados	11	4	15
9. Promoción de la Cultura	12	4	16
10. Reformas Normativas e Institucionales	11	2	13
Total de medidas	**130**	**28**	**158**

Fuente: Elaboración propia a partir de la Memoria de actuaciones del Plan 130 y la información facilitada por la SGRD.

Los ejes 1 a 9 contienen las medidas que aplicaban "inversiones"; y el eje 10 recoge las "reformas" normativas e institucionales de naturaleza instrumental (el Anexo 6 facilita el detalle por ministerios).

II.1.4. Presupuesto transversal

El Plan 130 no tiene un presupuesto como tal. Las magnitudes presupuestarias que se exponen a continuación son estimaciones realizadas por el MITECO durante las fases de preparación y seguimiento de ejecución del Plan con una metodología inspirada en los informes de impacto que acompañan los Presupuestos Generales del Estado (PGE)[12].

Cuando el Gobierno presentó el Plan 130 en marzo de 2021, facilitó una estimación de su impacto presupuestario en los territorios del mundo rural de 10.000 millones de euros entre los ejercicios 2021 a 2023.

Posteriormente, con ocasión de la elaboración de los PGE de 2023, la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, tomando como base la información proporcionada por el MITECO, cuantificó en 12.808 millones de euros el presupuesto transversal del Plan 130, distribuidos en 4.011 millones de euros en 2021, 4.358 millones de euros en 2022 y 4.439 millones de euros en 2023[13].

Finalmente, a la conclusión del Plan 130, la SGRD, con la colaboración de los ministerios, desarrolló una estimación interna más detallada del presupuesto transversal movilizado en el periodo 2021-2023[14], que cuantificó en 13.419 millones de euros, facilitándose por primera vez un detalle del presupuesto por ejes de actuación (el Anexo 12 recoge este detalle por medidas):

[12] La Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda alega que desconoce la metodología que utilizó el MITECO para estimar el presupuesto de las medidas del Plan 130. No obstante, la SGRD indica en sus alegaciones que está trabajando, junto al Ministerio de Hacienda, para incluir un análisis de impacto en el reto demográfico en la elaboración de los presupuestos generales del Estado.

[13] El presupuesto trasversal del Plan 130 se recoge en el Informe Económico y Financiero que acompaña la propuesta de PGE del ejercicio 2023 (Segunda parte. Principales Características. Apartado 4.6). Disponible en: https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/3/1/3/1/N_23_E_A_1_2_1_1.PDF

[14] Esta información fue utilizada en febrero de 2024 para reportar a la CDGRD los resultados del seguimiento de la ejecución del Plan 130.

CUADRO Nº 2 – PRESUPUESTO TRANSVERSAL DEL PLAN 130 (2021-2023)

(millones de euros)

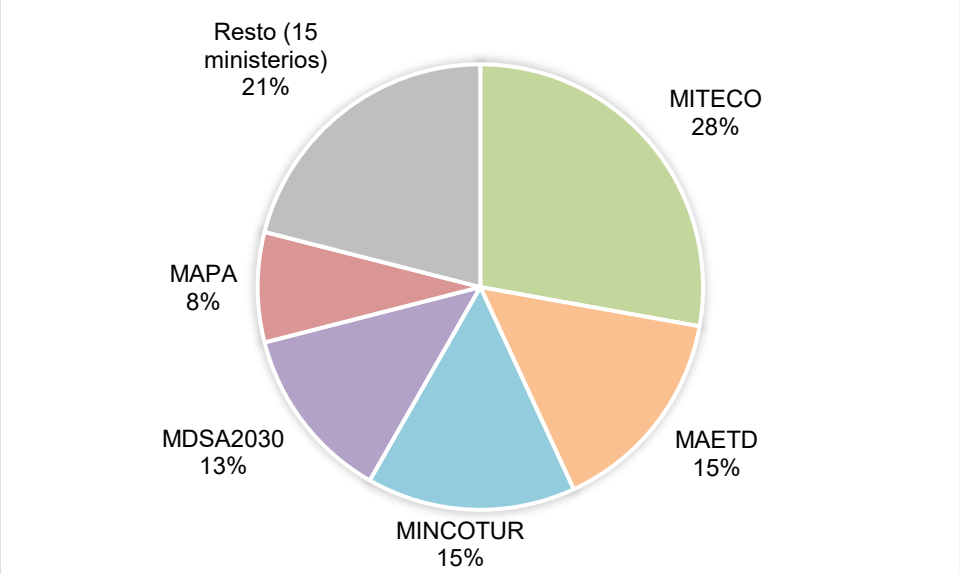
Eje de actuación	2021	2022	2023	Total Presupuesto transversal	%
1. Impulso de la Transición Ecológica	2.360,4	1.429,8	899,7	4.689,9	35,0
2. Transición Digital y Plena Conectividad Territorial	642,8	991,8	1.074,1	2.708,7	20,2
3. Desarrollo e Innovación en el Territorio	22,3	16,1	17,7	56,1	0,4
4. Impulso del Turismo Sostenible	232,4	317,7	441,0	991,1	7,4
5. Igualdad de Derechos y Oportunidades de las Mujeres y los Jóvenes	143,1	231,2	322,4	696,7	5,2
6. Fomento del Emprendimiento y de la Actividad Empresarial	93,6	692,0	449,2	1.234,8	9,2
7. Refuerzo de Servicios Públicos e Impulso de la Descentralización	116,3	290,3	416,1	822,7	6,1
8. Bienestar Social y Economía de los Cuidados	383,2	678,3	950,4	2.011,9	15,0
9. Promoción de la Cultura	17,0	122,6	34,8	174,4	1,3
10. Reformas Normativas e Institucionales	0,0	1,4	31,4	32,8	0,2
Totales	**4.011,1**	**4.771,2**	**4.636,8**	**13.419,1**	**100,0**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

Las medidas relacionadas con inversiones del PRTR suponen el 75 % del presupuesto transversal del Plan 130, hecho que explica la relevancia del Eje 1 “Impulso de la Transición Ecológica” (35 %), el Eje 2 “Transición Digital y Plena Conectividad Territorial” (20,2 %) y el Eje 8 “Bienestar Social y Economía de los Cuidados” (15 %) que pueden asociarse con los pilares 1, 2 y 5 del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

En el Anexo 6 se facilita detalle de la distribución del presupuesto por ministerios, ilustrativa del carácter trasversal. Destaca la aportación del MITECO (28 %), del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (METD; 15 %), del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT; 15 %), del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (MDSA; 13 %) y del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA; 8 %).

GRÁFICO Nº 2 – PRESUPUESTO TRANSVERSAL POR MINISTERIOS



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

En el gráfico destaca que la aportación presupuestaria del MAPA al Plan 130 es pequeña en términos relativos en comparación con la relevancia de sus competencias para desarrollar la política del Gobierno en las materias agroalimentaria y de desarrollo del medio rural, así como respecto del volumen de fondos que recibe España de la Política Agraria Común (PAC).

El MAPA, en coordinación con la SGRD, aplicó un criterio de prudencia para excluir del Plan 130 todas sus actuaciones financiadas con los fondos de la PAC, puesto que habría supuesto la suma de más de 6.000 millones de euros anuales al presupuesto transversal. Esta cuantía habría distorsionado la comprensión del presupuesto específicamente enfocado al reto demográfico, si bien debería tenerse en cuenta en el análisis de las políticas de desarrollo y cohesión del medio rural.

Por consiguiente, la participación del MAPA se centró en las actuaciones complementarias al marco de la PAC, concretada en siete medidas con un impacto presupuestario estimado en 1.071 millones de euros (el 8 % del presupuesto del Plan 130)[15].

II.1.5. Coherencia interna y externa

El Plan 130 recoge las actuaciones desarrolladas por los departamentos ministeriales de la AGE para dar respuesta a los objetivos del reto demográfico. Por ello, sus medidas son transversales, y a su vez, complementarias de las actuaciones que desarrollan las CCAA, características estas que motivan el interés por el análisis de su coherencia interna y externa, así como de su complementariedad.

II.1.5.1. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA[16]

a) Correspondencia con los objetivos y líneas de actuación de la estrategia nacional

El Gobierno divulgó el Plan 130 como el primer programa de implementación de la ENRD en la Administración del Estado, reproduciendo el objetivo general de la ENRD de garantizar la igualdad de oportunidades y derechos de la ciudadanía en los territorios del mundo rural, e impulsar la cohesión social y territorial. No obstante, existe una discordancia entre la ENRD y el Plan 130, tanto en su estructura como en su contenido, que dificulta su comparativa y seguimiento.

La ENRD señalaba que la implementación de la política de reto demográfico debía centrarse en la despoblación, el envejecimiento y la población flotante, desarrollando para cada uno de ellos una línea de acción. A este respecto, el Plan 130 solo desarrolló con un alcance suficiente la línea para la lucha contra la despoblación y, por el contrario, no incluyó medidas para los retos de envejecimiento y población flotante.

Además, en el diseño del PRTR, el Plan 130 contribuyó a definir las intervenciones dirigidas al pilar 4 del MRR, Fomento de la cohesión social y territorial del mundo rural. En sentido inverso, el MRR y el PRTR influyeron en la estructura por ejes del Plan 130, en detrimento de las líneas de actuación de la ENRD (En el Anexo 7 se desarrolla esta relación).

[15] Se trata de medidas que habían sido diseñadas en los marcos del PRTR o de otros fondos estructurales de la UE distintos del Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER).

[16] El análisis de la coherencia interna ha consistido en examinar la correspondencia entre los objetivos y líneas de acción de la ENRD con los objetivos, ejes y medidas del Plan 130. Asimismo, se ha evaluado la adecuación del plazo de vigencia, la racionalidad formal y lógica de la intervención, el alcance y relevancia de sus medidas para el cumplimiento de los objetivos y la disponibilidad de indicadores de resultado y de impacto.

b) Delimitación del marco jurídico

Ninguno de los documentos que conforman el marco estratégico de la política de reto demográfico menciona la normativa de referencia en esta materia. Este hecho es relevante por cuanto se encuentra en vigor la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, la cual debería entenderse como principal referente normativo.

El artículo 2.1 de esta Ley establece unos objetivos generales y específicos para las políticas de desarrollo rural sostenible que son análogos a los expuestos en la ENRD. El objetivo general se centra en establecer las condiciones básicas para garantizar la igualdad de los ciudadanos del medio rural en el ejercicio de determinados derechos constitucionales. Por su parte, entre los objetivos específicos se incide en mantener y mejorar el nivel de población del medio rural y en asegurar un nivel adecuado y suficiente de servicios públicos que garantice la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas del medio rural[17].

Inicialmente se atribuyeron a la Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA las funciones previstas en la Ley 45/2027, que se concretaron en el impulso del Programa de Desarrollo Rural Sostenible para el periodo 2010-2014[18]. Este programa decayó ante la falta de dotación presupuestaria y la dificultad para desarrollar los convenios de aplicación con las CCAA.

Por otra parte, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), adscrito al Ministerio de la Presidencia, analizó en 2023 la situación de la Ley 45/2007 en su informe "Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos" (Libro Blanco sobre la Despoblación en España), señalando que esta Ley no ha tenido el apoyo de los grupos políticos y sociales y ha quedado en el olvido con el traslado de las competencias del MAPA a la SGRD del MITECO en 2020[19].

En definitiva, más allá de la actividad del sector agroalimentario y del marco de la Política Agraria Común, esta Ley pretendía abarcar la gran diversidad de actividades del mundo rural, siendo sus propósitos, objetivos y principios todavía válidos para orientar la nueva política de reto demográfico; sin embargo, sus instrumentos organizativos habían quedado superados por la nueva estructura de gobernanza de la política de reto demográfico creada a partir de 2019.

c) Adecuación del plazo de vigencia

El Plan 130 estableció su vigencia para el periodo 2021-2023. Sin embargo, su naturaleza dinámica habría aconsejado que se hubiera mantenido hasta disponer de un nuevo plan, con el fin de recoger las medidas con impacto de reto demográfico de los ejercicios posteriores. Además, dada su vinculación con el PRTR, habría sido más adecuado mantenerla al menos hasta 2026, coincidiendo con el ámbito temporal de este instrumento.

Esta inadecuada definición de la vigencia del Plan 130 ha supuesto una limitación para evaluar sus resultados finales, como se expondrá en el epígrafe II.3.2.

[17] La analogía con la ENRD también se aprecia en los aspectos organizativos, dado que la Ley dispuso la creación de unos órganos administrativos que no han llegado a constituirse y para los que se definían unas funciones similares a las atribuidas a los órganos de coordinación interministerial e interadministrativa de la ENRD (el Anexo 11B desarrolla esta comparación).

[18] El programa recogía la previsión de un diagnóstico del medio rural y la adopción de una estrategia de desarrollo rural, recogiendo una clasificación de las zonas rurales propuestas por las CCAA, con la previsión de desarrollo de planes para cada zona rural en un marco de cooperación entre las AAPP.

[19] El Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MITECO, atribuyó a la SGRD las funciones de desarrollo de las medidas de la Ley 45/2007 (artículo 10, letra c). Esta función se ha mantenido en el Real Decreto 503/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MITECO.

d) Contribución al cumplimiento de los objetivos del reto demográfico

Como ya se indicó, el diseño del Plan 130 no partió de una base cero, sino que es el resultado de recopilar de las actuaciones de la AGE sobre el medio rural. En este sentido, el Plan no aclara cómo sus medidas pueden contribuir a combatir las causas de la despoblación.

Como única exposición de la lógica de la intervención, se encuentra en la ENRD una cita a la Agenda del Cambio del Gobierno, en la que se indica que "*reducir las desigualdades permite un crecimiento más armónico desde el punto de vista de la sostenibilidad y contribuye a combatir la despoblación*", pero el documento no desarrolla el argumento de esta contribución (ENRD, página 42).

El Plan 130, que solo comprende las actuaciones de la AGE, tiene una capacidad limitada para intervenir directamente sobre las causas de la despoblación y las desigualdades en territorios donde el actor público principal es la comunidad autónoma. El marco constitucional desarrolla un modelo de distribución de competencias entre el Estado y las CCAA que posibilita una intervención concurrente o compartida sobre las materias de estímulo económico, social y medioambiental, pero son las CCAA las competentes respecto de la ordenación y gestión del territorio, la prestación de los principales servicios públicos y el impulso de la economía.

En una reconstrucción de la lógica de la intervención, se deduce que las medidas del Plan 130 se orientan a mejorar las condiciones de habitabilidad de los territorios del mundo rural, por lo que están genéricamente dirigidas al fomento de la cohesión social y territorial. Se distinguen las medidas que ejecuta la propia AGE, dentro de su margen competencial, de las medidas que desarrollan líneas de financiación en materias cuya competencia de gestión es de cada comunidad autónoma (el subepígrafe II.3.2.2 desarrolla una reclasificación de las medidas del Plan 130 según factores de habitabilidad).

e) Indicadores de resultados y de impacto

El Plan 130 no estableció indicadores para evaluar el seguimiento y resultado conseguido por sus medidas, no habiéndose cumplido las previsiones de diseño de estos indicadores ante la falta de constitución de los órganos y grupos de trabajo previstos ad hoc. Esta deficiencia de diseño ha limitado la evaluación final de los resultados de sus ejes de actuación (el epígrafe II.3.2 desarrolla este análisis).

La medida 10.11 del Plan 130 recogió la creación del "Observatorio de Reto Demográfico" con el objetivo de definir y seleccionar indicadores relevantes, pero a la fecha de elaboración de este Informe este observatorio todavía no se había creado.

Finalmente, hay que señalar que los partícipes del Plan 130 no valoraron la reutilización de los indicadores de otros planes o estrategias, lo que en algunos casos podría haber sido pertinente. En concreto, por obligación normativa las medidas diseñadas del PRTR tienen asociadas al menos un indicador[20].

[20] Están recogidos en el Anexo que acompaña la Decisión del Consejo de la UE, de 13 de julio de 2021, por el que se aprobó el Plan Nacional de Recuperación de España (denominado Anexo CID).

II.1.5.2. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA[21]

El Plan 130 identificó su alineación con varias estrategias nacionales en las que se definían las prioridades de acción del Gobierno (el Anexo 8 desarrolla este contenido):

GRÁFICO Nº 3 – ESTRATEGIAS Y PLANES REFERENTES DEL PLAN 130

Fuente: Elaboración propia.

Estas estrategias son las principales fuentes que utilizó la AGE para elaborar las medidas del Plan 130. Son referentes la Agenda 2030 y la Agenda Urbana Española (AUE), hasta el punto de que el Plan 130 puede considerarse la concreción de éstas para las urbes pequeñas.

El Plan 130 coincide en el tiempo con la puesta en marcha del PRTR, instrumento donde se definieron sus ejes de actuación 1, de transición ecológica y 2, de transformación digital.

La incorporación de la perspectiva demográfica en el diseño de las políticas públicas fue recogida entre los objetivos transversales de la ENRD. Durante la vigencia del Plan 130 ha sido determinante la aprobación de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la AGE pues, en su artículo 6, impulsa definitivamente dicha perspectiva de reto demográfico al enumerarla como uno de los aspectos técnicos comunes que necesariamente se han de tener en consideración en el diseño de las políticas públicas de la AGE. La implementación de esta perspectiva se ha facilitado debido a la existencia de la CDGRD, como máximo órgano de coordinación y colaboración interministerial.

La AGE ha aplicado este enfoque demográfico y rural en los siguientes planes y estrategias posteriores al Plan 130 (el Anexo 8 desarrolla este contenido):

GRÁFICO Nº 4 – ESTRATEGIAS CON PERSPECTIVA DE RETO DEMOGRÁFICO

Fuente: Elaboración propia.

[21] El análisis de coherencia externa ha consistido en analizar las estrategias, planes y programas con los que se vincula la actuación del Plan 130 e identificar si en ellos se ha valorado el impacto potencial de las actuaciones sobre los objetivos del reto demográfico. Asimismo, se ha evaluado la posibilidad de obtener de esos documentos los indicadores que hubieran sido pertinentes para el diagnóstico previo y evaluación posterior del Plan 130.

La incorporación de la perspectiva de reto demográfico tendría que relacionarse necesariamente con el Mecanismo Rural de Garantía (MRG), instrumento que fue introducido por la Disposición Adicional 6ª de la citada Ley 27/2022.

El MRG constituye un instrumento relevante en materia de reto demográfico, puesto que implica que todas las políticas públicas desarrolladas con posterioridad deberían haber incorporado una "evaluación de los efectos territoriales y sobre el medio y la sociedad rural". Sin embargo, a la fecha de este Informe, el Gobierno no ha puesto en marcha este mecanismo por la falta de concreción de un departamento ministerial y un órgano directivo responsable de elaborar la metodología prevista en el punto 2.b de la citada Disposición Adicional 6ª.

Expuesta esta situación a la SGRD, este órgano comunica que tiene la intención de que el mecanismo sea asumido por un futuro observatorio para el reto demográfico, habiéndose iniciado los trabajos para recabar las herramientas necesarias, todo ello sin perjuicio de las competencias que la Ley 27/2022 asigna a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas[22]. No obstante, esta solución no cubre las expectativas del MRG, cuya aplicación requiere unas facultades de impulso y coordinación que exceden de la competencia de un observatorio, por lo que deberían estar atribuidas a un órgano directivo suficientemente facultado. En este sentido, la propia SGRD tiene limitada su capacidad para el desarrollo del MRG, al no formar parte de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios de los departamentos ministeriales, órgano que examina los asuntos sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros[23].

II.1.5.3. ANÁLISIS DE LA COMPLEMENTARIEDAD

La ENRD constituye un marco para la homogeneización y coordinación de las políticas dirigidas al reto demográfico por las distintas AAPP. Con el propósito de asegurar la coherencia y complementariedad entre las actuaciones de las AAPP, desarrolló los siguientes órganos de coordinación y colaboración (el Anexo 9 detalla la composición y funciones de estos órganos):

GRÁFICO Nº 5 – ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE LA ENRD

Fuente: Web reto demográfico.

Todos estos órganos habían celebrado sus primeras reuniones antes de la aprobación del Plan 130 y participaron en su diseño o fueron informados de su contenido. Durante la vigencia del Plan, se han obtenido los siguientes resultados relativos al papel de coordinación de estos órganos:

[22] Conforme al artículo 12.4 de la Ley 27/2022, corresponderá a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas elaborar las metodologías que faciliten la elaboración y selección de indicadores para el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.

[23] Esta Comisión se regula en el artículo 8 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

a) Coordinación en la AGE

La CDGRD reúne a los miembros del Gobierno que intervienen en esta política, aportando garantías de coherencia y complementariedad a la intervención de la AGE. Desde su constitución en febrero de 2020 ha celebrado seis reuniones, dando impulso, seguimiento y valoración al Plan 130.

Está presidida por la persona titular de la Vicepresidencia 3ª del Gobierno y del MITECO, y la vicepresidencia recae sobre la persona titular del MAPA. La secretaría se atribuye a la persona titular de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, dado que la SGRD no puede asumir esta función al no ser órgano superior, en virtud del artículo 6.2, letra b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno[24].

Por su parte, las personas titulares de la SGRD, de la Subsecretaría del MITECO y de la que fue la Secretaría General de Agricultura y Alimentación del MAPA fueron convocadas a las reuniones, pero sin la condición de miembros, como anteriormente se ha indicado. En virtud de la reestructuración ministerial de 2023, se suprimió la Secretaría General de Agricultura y Alimentación y se creó la nueva Secretaría de Estado de Agricultura y Alimentación[25], adquiriendo el rango como miembro de la CDGRD y originando una asimetría respecto de la SGRD.

b) Coordinación y colaboración de las CCAA

La Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico (CSRD) es el órgano de colaboración entre CCAA y Gobierno. Desde su constitución el 23 de julio de 2020 se ha reunido regularmente para tratar los objetivos de la ENRD, valorar el seguimiento del Plan 130 y acordar criterios de distribución del presupuesto de la AGE destinados a las CCAA y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Las personas titulares del MITECO y la SGRD ejercen, respectivamente, la presidencia y la vicepresidencia de esta conferencia sectorial, en las que están representadas las consejerías de las CCAA y ciudades autónomas competentes en la materia, y un representante designado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Esta conferencia sectorial solo acuerda la distribución territorial de los fondos de la AGE para medidas específicas de reto demográfico, que son básicamente las que ejecuta la propia SGRD. Las restantes medidas son tratadas por las conferencias sectoriales competentes por razón de su materia en las que no ha participado la SGRD. Son las relativas a Energía, Medio Ambiente, Transformación Digital, Agricultura y Alimentación, la Conferencia Nacional de Transporte, etc.

Durante el periodo analizado no se han celebrado conferencias mixtas para abordar asuntos de común interés en materia de reto demográfico. En cambio, se destaca la constitución de la Mesa de Movilidad Rural, un foro de coordinación entre el MITECO y el Ministerio de Trasportes y Movilidad Sostenible y los responsables de transportes y reto demográfico de las CCAA[26].

Finalmente, el Plan 130 destacó el papel cohesionador que tendrían las delegaciones del Gobierno en el territorio, dependientes orgánicamente del Ministerio de Política Territorial. Sin embargo, en la fiscalización no se constatado que estas delegaciones hayan tenido un papel relevante en la implementación y coordinación de las medidas del Plan 130.

[24] Los secretarios generales tienen una categoría equivalente a la de Subsecretario del Ministerio según el artículo 11 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la AGE.
[25] Mediante el Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, y el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se estableció su estructura orgánica básica.
[26] La constitución de la Mesa de Movilidad Rural es una de las actuaciones incluidas en el Plan 130, en su medida 2.7 “Conectividad territorial innovadora”. En el Anexo 11 se identifica como una de las buenas prácticas implementadas por la AGE en el periodo fiscalizado.

En cambio, se reseña la medida 7.22 “Mejora de los servicios prestados por la AGE” que recoge acciones para la mejora de la dotación de personal y medios técnicos de las delegaciones del Gobierno contempladas en el Plan Estratégico Integral “40 medidas para una AGE en el Territorio al servicio de los ciudadanos”, aprobado en 2020. En particular, en el transcurso del Plan 130 se desarrolló la nueva medida 7.22.1 “La Administración cerca de ti” por la que las Delegaciones del Gobierno han proporcionado asistencia en trámites electrónicos con las AAPP a los habitantes de municipios de menos de 8.000 habitantes[27].

c) Participación de las administraciones locales

La CNAL, que tuvo un papel activo en la fase de diseño de la ENRD, no ha participado en el diseño y seguimiento del Plan 130. Actualmente, el principal interlocutor de las entidades locales con la AGE y las CCAA es la FEMP, que, como se ha indicado, cuenta con un representante en la CSRD.

II.2. EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO

Este subapartado desarrolla un análisis de los medios disponibles por la SGRD para implementar las funciones que le han sido asignadas y, específicamente, las vinculadas con impulso, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan 130.

II.2.1. Organización y funciones

La SGRD es un órgano directivo que depende directamente de la persona titular del MITECO al que se atribuyen las principales funciones de impulso y coordinación de las competencias de este ministerio referentes al reto demográfico[28].

Dichas funciones se han determinado en los reales decretos de desarrollo de la estructura y funciones de los órganos directivos del MITECO. Por su amplio alcance, se pueden resumir en nueve categorías:

1. Diseño estratégico y operativo, mediante la elaboración e impulso de estrategias y planes en materia de reto demográfico.
2. Coordinación de los ministerios y las AAPP a través de la participación en la CDGRD (partícipe sin condición de miembro) y la CSRD (ostenta la Vicepresidencia).
3. Aplicación de la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del medio rural.
4. Lucha contra la despoblación, a través de acciones de impulso del tejido socioeconómico de las zonas afectadas.
5. Cohesión territorial, mediante el impulso y salvaguarda de la equidad y dimensionamiento de los servicios públicos básicos y las infraestructuras, equipamientos y servicios.
6. Cohesión social, a través del impulso de las políticas de equidad en el mundo rural para favorecer el papel de la mujer, mejorar la situación de la infancia, la juventud y las personas mayores, y facilitar la conciliación de la vida familiar y profesional y la integración sociolaboral de los inmigrantes.
7. Políticas de envejecimiento.

[27] Esta medida se destaca como buena práctica en el Anexo 11.

[28] Las funciones de la SGRD se recogieron durante el periodo fiscalizado en el Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrollaba la estructura orgánica básica del MITECO y se regulaba la organización y funciones de sus órganos directivos. Posteriormente fue derogado por el Real Decreto 503/2024, de 21 de mayo, aunque mantuvo una estructura similar que sigue vigente a la fecha de elaboración de este Informe.

8. Fomento de la colaboración público-privada y de la participación ciudadana.
9. Representación en la UE y en los organismos internacionales.

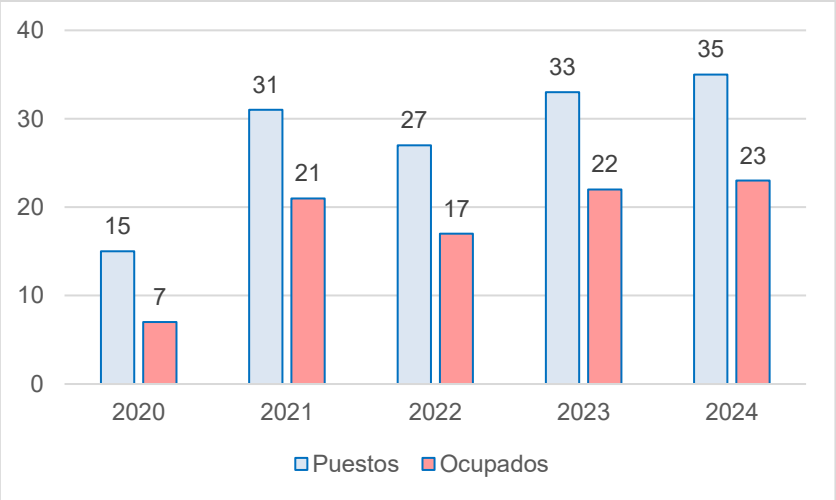
Para el desarrollo de estas funciones, la SGRD ha contado con el apoyo y asistencia de un Gabinete Técnico con nivel orgánico de subdirección general. Además, se adscribió una Dirección General de Políticas contra la Despoblación (DGPD), órgano directivo de nueva creación del que dependían la Subdirección General de Iniciativas y la Subdirección General de Análisis, Planificación y Coordinación, según el Real Decreto 500/2020[29].

Por el contrario, el MITECO no ha dotado a la SGRD de una estructura organizativa específica para implementar las funciones en materia de envejecimiento, familia, infancia e integración sociolaboral de la inmigración. Esta carencia no implica la falta de ejercicio de estas funciones, si bien limita el pleno desarrollo de los objetivos de la ENRD[30].

II.2.2. Evolución del personal

La plantilla de la SGRD ha variado desde los 15 puestos en 2020, año de su constitución, hasta los 35 al cierre de 2024, con las siguientes variaciones:

GRÁFICO Nº 6 – EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA DE LA SGRD (2020-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la SGRD (situación a 31 de diciembre de cada ejercicio).

La dotación inicial de 15 puestos en 2020 fue duplicada en 2021 y desde entonces ha experimentado variaciones a la baja en 2022 y posteriormente al alza en los dos ejercicios siguientes.

[29] El Real Decreto 503/2024 modificó la denominación y funciones de las Subdirecciones generales, que pasaron a denominarse Subdirección General de Coordinación e Iniciativas contra la despoblación y Subdirección General de Análisis, Planificación y Ayudas contra la despoblación. Asimismo, amplió las funciones de la DGPD para incluir el apoyo e impulso a la actuación de la CDGRD y a la CSRD, así como la coordinación y dirección de la red de centros de innovación territorial.

[30] La SGRD aclara en sus alegaciones que desarrolla las funciones que tiene atribuidas con la participación en reuniones de coordinación con los ministerios competentes en dichas materias. No obstante, no dispone de una estructura organizativa específica para impulsar acciones propias en los territorios de reto demográfico.

En 2020, año de creación de la SGRD, el nivel de ocupación de los puestos fue inferior al 50 %, con solo siete empleados, seis con destino en el Gabinete Técnico y uno en la DGPD. En los años siguientes el nivel de ocupación se incrementó, sin superar el 70 %.

En 2021 se incorporaron 14 empleados, posibilitando la puesta en funcionamiento de la DGPD. No obstante, parte del personal incorporado fue de nuevo ingreso en la función pública y tuvo una permanencia corta en este órgano debido a su promoción en los procesos selectivos del Ministerio, dejando vacantes algunos puestos en 2022.

El detalle por niveles de los puestos dotados y ocupados en los ejercicios 2020 a 2024 es el siguiente (situación a 31 de diciembre de cada ejercicio):

CUADRO Nº 3 – PLANTILLA DE LA SGRD POR NIVELES (2020-2024)

NIVEL	2020		2021		2022		2023		2024	
	Dotado	Ocupado	Dotado	Ocupado	Dotado	Ocupado	Dotado	Ocupado	Dotado	Ocupado
30	4	3	6	6	5	5	5	4	5	4
29	-	-	3	3	3	3	3	3	3	1
28	1	1	6	6	6	4	6	5	6	6
26	1	1	5	2	4	1	4	1	4	3
24	-	-	-	-	-	-	2	2	1	1
20	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0
18	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
17	4	0	4	2	4	2	4	1	4	2
16	3	0	4	0	3	0	3	0	7	2
15	-	-	-	-	-	-	2	2	1	1
14	-	-	1	0	-	-	2	2	1	1
TOTAL	**15**	**7**	**31**	**21**	**27**	**17**	**33**	**22**	**35**	**23**
% Ocupación		**47**		**68**		**63**		**67**		**66**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la SGRD.

La DGPD se estructura en dos subdirecciones generales ocupadas por funcionarios de nivel 30. Cada subdirección cuenta actualmente con una subdirección adjunta dotada con puesto de nivel 29 y tres áreas de gestión de niveles 28 (6 áreas en total). Algunas de ellas disponen de servicios con jefaturas de nivel 26. Los puestos de subdirección y las jefaturas de área y servicio han tenido, en general, un mayor nivel de ocupación durante el periodo analizado.

En la plantilla destaca la escasez de puestos técnicos de niveles 20 a 24, existiendo solo dos plazas dotadas desde 2023, lo que provoca que este personal desarrolle trabajos en varias áreas.

Por último, la SGRD cuenta con personal funcionario de niveles 14 a 18 que desarrolla funciones de apoyo y administrativo y no dispone de personal laboral.

La SGRD ha manifestado su necesidad de especialistas en estadística y análisis de datos, dado que solo cuentan con dos puestos de este perfil[31].

Para paliar sus carencias de personal, la SGRD ha acudido a distintos instrumentos durante los ejercicios 2021 y 2023, tales como la incorporación de dos personas en régimen de interinidad y el encargo de asistencias a medios propios del MITECO para el apoyo a la gestión de subvenciones y en la comunicación.

[31] Se trata de 1 jefe de área de nivel 28 y un técnico de nivel 24.

En definitiva, durante la vigencia del Plan 130 el número y categoría de personal técnico de nivel A.2 con una permanencia adecuada en los puestos de trabajo estuvo por debajo del nivel que habría sido necesario para un más eficiente desarrollo de sus funciones.

II.2.3. Evolución del presupuesto

Los gastos de funcionamiento de la SGRD se recogen en el programa presupuestario 456E "Reto demográfico y lucha contra la despoblación", que en los ejercicios 2021 a 2023 presentó el siguiente grado de ejecución:

CUADRO Nº 4 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA 456E.

EJERCICIOS 2021-2023

(miles de euros)

Naturaleza de los gastos por capítulos	2021		2022		2023	
	Créditos definitivos	% ejecución	Créditos definitivos	% ejecución	Créditos definitivos	% ejecución
Cap. 1. Gastos de personal	1.386,6	76	1.326,8	88	1.547,5	83
Cap. 4. Transferencias corrientes	7.000,0	71	29.742,1	58	29.909,0	47
Cap. 6. Inversiones reales	-	-	500,0	0	500,0	76
Cap. 7. Transferencias de capital	10.000,0	60	19.899,1	59	31.868,8	72
Total Programa 456E	**18.386,6**	**66**	**51.468,0**	**59**	**63.825,3**	**60**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de ejecución presupuestaria.

El programa 456E dispuso de unos créditos definitivos de 18,3 millones de euros en su primer año de funcionamiento, incrementándose hasta los 51,4 y 63,2 millones de euros en los dos posteriores[32]. El nivel de ejecución de los créditos fue bajo en los tres ejercicios, afectando a todos los capítulos de gastos[33].

El capítulo 1 *Gastos de personal* tuvo una baja ejecución (76 %) en el ejercicio de creación de la SGRD, mejorando en 2022 (88 %) y empeorando en 2023 (83 %).

Las dotaciones de los capítulos 4 y 7 se incrementaron significativamente en los presupuestos de 2022 y 2023 para dotar el Fondo para la Cohesión y Transformación Territorial (FCT), pero el grado de ejecución de los créditos no superó en media el 60 %[34].

Finalmente, en 2022 se dotaron 500.000 euros para inversiones en sistemas de información y tratamiento de datos, que no llegaron a ejecutarse. En 2023 se dotó crédito por el mismo importe para actividades de comunicación, ejecutándose el 76 %.

[32] El cuadro prescinde del detalle de los créditos iniciales y de las modificaciones de créditos, que fueron poco significativas en estos ejercicios y no modifican la interpretación sobre el grado de ejecución del presupuesto.
[33] El programa 456E no dota crédito en el capítulo 2 para gastos corrientes en bienes y servicios dado que el MITECO centraliza estos créditos en el programa de apoyo 451O "Dirección y Servicios Generales para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico".
[34] Este fondo recoge tres líneas de subvención a proyectos de emprendimiento local cuyos beneficiarios son, empresas, entidades locales y asociaciones sin ánimos de lucro.

II.2.4. Sistemas de información

La SGRD maneja información que proviene principalmente del Instituto Nacional de Estadística (INE), que se completa con datos del Instituto Geográfico Nacional (IGN)[35], y estadísticas de Eurostat:

- El INE provee estadísticas de la población censada en cada municipio, con detalle de edad, género, nacionalidad, etc. Asimismo, desarrolla estadísticas de fenómenos demográficos como migraciones, cambios de residencia, nacimientos y defunciones, entre otras.
- El IGN es un colaborador estratégico para la SGRD, al facilitar información necesaria para el cálculo de la densidad de población, gracias al sistema de información geográfica de la superficie de los municipios. Aporta datos sobre las distancias entre localidades y mapas interactivos por demarcaciones administrativas y funcionales[36].
- Eurostat proporciona estadísticas comparativas del conjunto de Estados miembros de la UE en relación con la población, la estructura geográfica y el envejecimiento.

La SGRD también maneja estadísticas territoriales de los recursos económicos, sociales y ambientales procedentes de ministerios y organismos públicos estatales.

Respecto de las estadísticas autonómicas, resulta difícil conseguir datos homogéneos, por lo que con carácter general no se utilizan. La SGRD solo ha recabado datos sobre la localización municipal de servicios educativos y sanitarios, por su especial interés para el diagnóstico de la situación de riesgo de los municipios.

Los mecanismos de colaboración entre la SGRD y los órganos proveedores de estadísticas son informales, puesto que no se han suscrito convenios. Esto implica el acceso a los datos a través de los canales públicos de difusión, no habiéndose sistematizado el procedimiento de suministro.

En algunos casos, las fuentes estadísticas no facilitan la desagregación necesaria por municipios o tienen vetado el detalle de las poblaciones de hasta 500 habitantes, al entrar en conflicto con las garantías de la protección de datos de carácter personal.

La SGRD también acude a informes de organismos de investigación, pero no ha suscrito convenios para desarrollar o mantener actualizados los estudios[37]. Tan solo constan las colaboraciones para el diagnóstico de los retos demográficos que soportaron la ENRD.

II.2.4.1. SISTEMA INTEGRADO DE DATOS MUNICIPALES (SIDAMUN)

El MITECO ha desarrollado el Sistema Integrado de Datos Municipales (SIDAMUN), herramienta pública que facilita la visualización cartográfica de los datos manejados por la SGRD. Se agrupan en seis bloques temáticos: demografía, economía, geografía (o medio físico), servicios, vivienda y hogar y medioambiente.

---

[35] El IGN es un órgano directivo con rango de Dirección general del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible al que se atribuye la función de producción y actualización de la cartografía temática de apoyo a los programas de actuación específica de la AGE (véase el artículo 16, letra n, del Real Decreto 253/2024, de 12 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible).

[36] Disponibles en:
- Superficie municipios: https://www.ign.es/web/ane-datos-geograficos/-/datos-geograficos/datosPoblacion?tipoBusqueda=municipios
- Comarcas de España: https://educativo.ign.es/atlas-didactico/organizacion-territorial-eso/estructuracin_interna.html

[37] La SGRD ha informado de que se está impulsando una colaboración con el Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) para el aprovechamiento de los datos y el desarrollo de investigaciones sobre el reto demográfico.

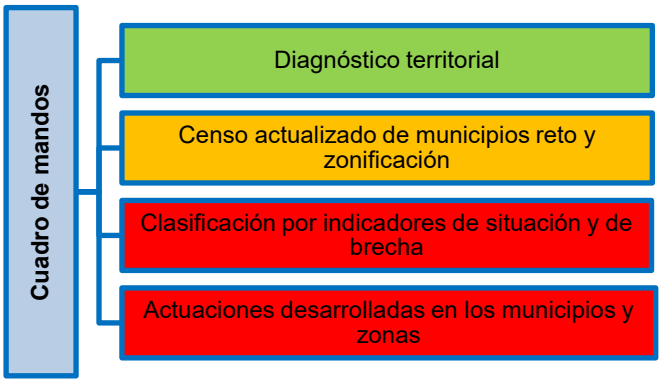
La SGRD prevé que SIDAMUN sirva para soportar la actividad del futuro observatorio de reto demográfico, cuya constitución quedó pendiente a la finalización del Plan 130. No obstante, esta herramienta todavía no cuenta con capacidad para desarrollar un tratamiento adecuado de los datos a la fecha de cierre de los trabajos de campo[38]. En particular:

- La mayoría de los datos estadísticos se refieren únicamente al ejercicio 2021[39].
- No existen indicadores descriptivos de la situación de los territorios de reto demográfico[40].
- No se ha desarrollado una clasificación de los territorios según sus riesgos demográficos[41].
- No dispone de información sobre la distribución territorial de las actuaciones del Plan 130. La SGRD tan solo conoce el destino de sus propias subvenciones[42].

El Anexo 10 exponen los resultados del análisis de la base de datos SIDAMUN, como propuesta para el diagnóstico de los retos demográficos.

Para desarrollar un adecuado diagnóstico, diseño y evaluación, esta política pública requeriría un cuadro de mandos que recogiera: un censo actualizado de todos los municipios y núcleos de población[43]; identificación de sus problemas y necesidades; medidas diseñadas; e inversiones realizadas. A modo de semáforo, el siguiente gráfico ilustra su grado de implementación a la fecha de elaboración de este Informe:

GRÁFICO Nº 7 – DIAGNÓSTICO DEL CUADRO DE MANDOS



Fuente: Elaboración propia.

[38] La SGRD ha informado de que el MITECO cuenta con una Unidad Estadística y una Unidad de Gobierno del Dato que pretenden fusionar para desarrollar nuevas posibilidades de tratamiento de los datos. Asimismo, en las alegaciones de la SGRD se informa del avance de los trabajos para la actualización de los datos de SIDAMUN, así como de los trabajos de desarrollo de indicadores y de clasificación de territorios según sus riesgos demográficos.

[39] La SGRD trabaja en la elaboración de datos más actualizados para hacerlos públicos y ha comunicado la intención de contratar el mantenimiento y actualización, y de ampliar las áreas temáticas (patrimonio cultural y usos del suelo).

[40] La SGRD informa de que inicialmente se valoró la elaboración de un indicador único, de carácter agregado, tomando como referencia el Indicador Multidimensional de Situación y Sinopsis Territorial (INSISTE), pero se descartó por considerarse limitada su utilidad en relación con la complejidad de su diseño. Actualmente se trabaja en la selección de un número reducido de indicadores de mayor relevancia.

[41] La SGRD ha informado de que el futuro plan de reto de la AGE se soportará en una definición de los territorios como áreas funcionales, aplicando una agrupación a partir de la información geográfica que ha facilitado el IGN.

[42] Son las medidas medida 5.5 “Apoyo al emprendimiento de las mujeres para lograr el cumplimiento y la igualdad de género en el ámbito rural” y 5.10 “Emprendimiento joven, proyectos y Erasmus rural”.

[43] La SGRD informa en sus alegaciones del desarrollo de un análisis de la funcionalidad territorial en el que se han identificado más de 36.000 núcleos de población para evaluar el grado de provisión de servicios básicos y esenciales.

II.3. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN 130

Este subapartado analiza la aplicación del mecanismo de seguimiento y evaluación previsto en el Plan 130. Durante el periodo fiscalizado, esta función correspondió a la SGRD.

II.3.1. Seguimiento

El mecanismo de seguimiento del Plan 130 ha sido un instrumento fundamental para su ejecución y desarrollo. Dicho mecanismo se articuló en torno al grupo de trabajo de la CDGRD compuesto por un representante (punto focal) designado por cada uno de los ministerios participes del Plan.

Durante la vigencia del Plan 130 la SGRD impulsó seis rondas de seguimiento de la ejecución, con una periodicidad semestral, en las que participaron los puntos focales constituidos en los ministerios.

En las sucesivas rondas se fueron completando algunas de las carencias iniciales de diseño, incidiéndose principalmente en los aspectos de concreción del presupuesto transversal del Plan 130 (programas de gasto asociados y fuentes de financiación).

La SGRD reportó con regularidad los resultados del seguimiento del Plan 130 a la CDGRD, a la CSRD y al Foro para la Cohesión Territorial, principal órgano de participación de la sociedad civil (se analiza en el epígrafe II.4.1 posterior), si bien este seguimiento no estuvo soportado en indicadores. También facilitó información de seguimiento a otras instancias que puntualmente lo requerían (Consejo de Ministros, Conferencia de Presidentes y Comisión de Despoblación del Senado, entre otras).

A la conclusión del Plan 130 en febrero de 2024, sobre la base de la información de las rondas de seguimiento, la SGRD elaboró y elevó a la CDGRD un balance de cumplimiento con sus principales resultados[44] y una Memoria pública de las medidas aplicadas por cada Ministerio[45].

El fin de vigencia del Plan 130 ha supuesto que en los ministerios ya no estén operativos los puntos focales de reto demográfico.

Se destacan a continuación los principales resultados del análisis de la información de seguimiento.

II.3.1.1. VALORACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN 130

Al cierre del Plan, la SGRD informó de la ejecución de 141 de las 158 medidas del Plan (el 89 %), 113 medidas iniciales y 28 nuevas, consideradas cuando han ejecutado algún presupuesto. Se dieron de baja 17 iniciales por falta de ejecución (el 11 %).

La memoria final no constituye una rendición de cuentas como tal, dado que no recoge valoraciones del grado de ejecución o cumplimiento de cada medida, por lo que no ha podido analizarse el grado de cumplimiento del Plan 130. Las medidas no están ordenadas por ejes de actuación, sino por ministerios[46].

[44] Este balance, y la información que lo acompaña, no se hizo pública y ha sido facilitada a este Tribunal de Cuentas al inicio de la fiscalización.

[45] Disponible en la página web del MITECO: https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico.html

[46] La SGRD alega que el desglose y descripción de las actuaciones en la Memoria permite extraer una valoración, de mayor o menor alcance, del cumplimiento del Plan. Sin embargo, este Tribunal de Cuentas considera que el detalle de ejecución proporcionado no permite deducir un cumplimiento de los ejes de actuación, dificultando la comprensión de la contribución del Plan al cumplimiento de sus objetivos.

Por otra parte, la memoria no informa sobre las 17 medidas que causaron baja del Plan. La información interna facilitada por la SGRD justifica las bajas de 13 de esas medidas por los siguientes motivos:

- Haber decaído su financiación (5 medidas[47]).
- Haberse valorado su escaso impacto (2 medidas[48]);
- Haber sido subsumidas en otras medidas del Plan (5 medidas[49]);
- Decaer su aplicación en el contexto de prórroga de los PGE en 2024 y 2025 (1 medida[50]).

Además, la Memoria del Plan 130 consideró la baja de la medida 10.2 "Evaluación del impacto demográfico" que tenía por objetivo que todos los proyectos normativos y planes de acción de la AGE incluyesen una evaluación de su repercusión territorial y, especialmente, en las áreas rurales. Sin embargo, se considera que esta medida se ha llevado a cabo con la entrada en vigor de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la AGE, al incluir en su artículo 6 el impacto de reto demográfico entre los aspectos técnicos a considerar en el diseño de las políticas públicas. Asimismo, la medida 10.2 podría asociarse con el MRG regulado por la Disposición Adicional 6ª de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la AGE (véase el subepígrafe II.1.5.2 Análisis de la coherencia externa).

Finalmente, no llegaron a ejecutarse 3 medidas referidas a reformas relevantes, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

- El MITECO no aplicó la medida 10.11 que preveía la creación del "Observatorio de Reto Demográfico", que debía realizar estudios e investigaciones en la materia[51].
- No llegó a prosperar la medida 10.1 que pretendía desarrollar un "Estatuto Básico de los Municipios de Menor Población" que simplificase el régimen de obligaciones administrativas de las entidades locales de menor tamaño o en riesgo de despoblación[52].

[47] Son las medidas: 6.5 Desarrollo del ecosistema de emprendimiento innovador y participación en Fondos de Inversión de Capital Semilla; 6.16 Plan de Apoyo a Infraestructuras Industriales Sostenibles; 7.15 Proyecto de refuerzo a la inversión en el territorio rural; 8.7 Creación de una Red de pequeños municipios y áreas en riesgo demográfico por la Igualdad de trato, la inclusión y la Diversidad; y 9.7 Programa Platea 0.0 de circulación de espectáculos.

[48] Son las medidas: 6.14 Proyectos tractores de digitalización de los sectores productivos estratégicos; 6.18 Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y fomento de la economía circular en el ámbito de la empresa.

[49] Son las siguientes: la medida 3.4 Impulsar el uso de la compra pública de innovación fue absorbida por la 3.5 Red de impulso de ciudades de la Ciencia y la Innovación; la medida 6.2 Portal web startup fue absorbida por la medida 6.1 Oficina Nacional de Emprendimiento (ONE); la medida 7.8 Uso compartido de instalaciones de la Guardia Civil fue absorbida por las medidas 7.2 y 7.5; la medida 7.13 Refuerzo de entidades administrativas con competencias en gestión o ejecución de la I+D+I fue absorbida por las medidas 7.16 Fomentar la creación de nuevos centros e infraestructuras científicas nacionales y 3.3 Impulsar los centros e infraestructuras científico-técnicas; y la medida 10.4 Sistema de financiación autonómica y local, fue subsumida por la medida 10.1 Estatuto Básico de los municipios de menor población.

[50] La medida 10.3 preveía que los informes de impacto que acompañan a los presupuestos anuales (género; alineamiento con los ODS; e infancia, adolescencia y familia) proporcionasen información necesaria para dirigir las políticas y programas públicos en materia de reto demográfico. Un primer paso fue la estimación del presupuesto transversal del Plan 130 en la información de acompañamiento de los PGE de 2023, pero la medida no ha tenido continuidad debido a la finalización del Plan 130 y a la situación de prórroga de los PGE de 2023 en los dos ejercicios posteriores.

[51] La SGRD alega que está impulsando la creación del "Observatorio de Reto Demográfico", como evolución de la herramienta SIDAMUN, para la que se le ha concedido una asistencia de apoyo técnico de la OCDE financiada por la Comisión Europea.

[52] Estaba previsto desarrollar un nuevo Título IX en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y reformar varios preceptos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La medida impulsada por el Ministerio de Política Territorial, en colaboración con el MITECO, llegó a incluirse como proyecto en el Plan Anual Normativo para 2022, pero se retiró a consecuencia de las observaciones del entonces Ministerio de Hacienda y Función Pública, que planteaba la necesidad de una revisión previa del régimen local y de su sistema de financiación que no podía acometerse en ese momento.

Posteriormente el Ministerio de Política Territorial ha trabajado en la línea de realizar reformas legislativas específicas[53] que han aplicado algunas de las medidas previstas en el citado proyecto, si bien las partes interesadas con las que se ha mantenido contacto durante la fiscalización siguen demandando que el proceso culmine con la elaboración de un estatuto básico que simplifique el régimen jurídico de los municipios de menor población[54].

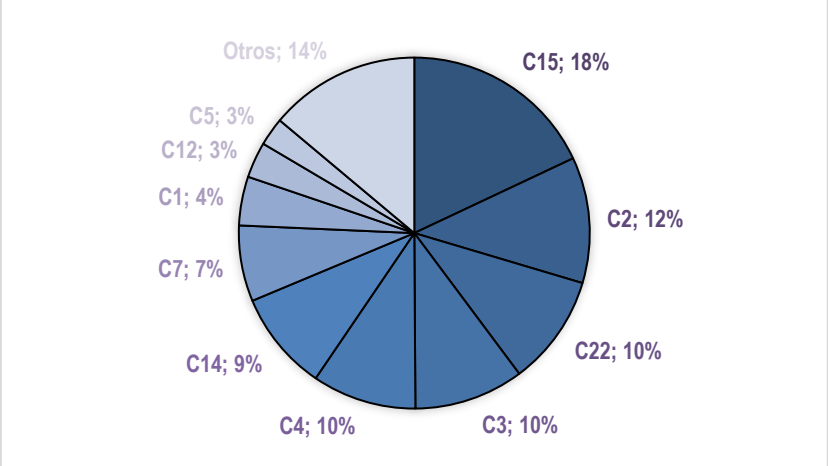
- La medida 10.6 “Elaboración de la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030” no se había ejecutado a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, encontrándose en fase de diseño a la fecha de elaboración de este informe (véase el epígrafe II.1.5.2. Análisis de la coherencia externa).

II.3.1.2. VALORACIÓN DEL PRESUPUESTO Y SU VINCULACIÓN AL PRTR

La SGRD estimó en 13.419 millones de euros el presupuesto transversal de la AGE afectado por las 141 medidas aplicadas[55], el 34,9 % más de los 10.000 millones estimado inicialmente.

El 75 % se vincula con inversiones del PRTR, con el siguiente detalle por sus componentes[56]:

GRÁFICO Nº 8 – COMPONENTES DEL PRTR EN EL PLAN 130



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de seguimiento del Plan 130 facilitada por la SGRD.

Las medidas se vinculan con inversiones de 23 de los 31 componentes del PRTR, destacándose la relevancia cuantitativa de los componentes 15 “Conectividad digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue 5G”, 2 “Implementación de la agenda urbana española: Plan de rehabilitación y

[53] Son reseñables las modificaciones de los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, relativos a la modernización y gestión de los padrones municipales, y la introducción de un nuevo artículo 70.quáter relativo al despliegue de servicios públicos por medios digitales. Dan cumplimiento al hito 147 del Componente 11.R1 del PRTR (“Reforma para la modernización y digitalización de las Administraciones Públicas”).

[54] Se trata de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (FADEMUR) y la Asociación Española de Municipios de Montaña (esMONTAÑAS).

[55] Esta información fue utilizada en febrero de 2024 para reportar a la CDGRD los resultados del seguimiento de la ejecución del Plan 130 (en el Anexo 9 se facilita un mayor detalle y la metodología aplicada por la SGDR).

[56] El 25 % restante se financia con otras fuentes nacionales (PGE) y europeas (FSE, FEDER, FEADER, etc.).

regeneración urbana", 22 "Plan de choque para la economía de los cuidados", 3 "Transformación ambiental y digital del sector agroalimentario y pesquero", 4 "Conservación y restauración ecosistemas terrestres, marinos y su biodiversidad", 14 "Plan de modernización y competitividad del sector turístico" y 7 "Despliegue e integración de energías renovables".

Según la información de seguimiento, la totalidad de los recursos presupuestarios se ha movilizado en el periodo 2021-2023, lo que implica su puesta a disposición de los órganos de gestión, ya sea del ámbito del Estado (organismos autónomos y otros entes instrumentales) o de las CCAA. Se estima que en torno al 63 % del presupuesto transversal del Plan 130 ha sido transferido a las CCAA, por razón de su competencia de gestión de la materia, hecho que evidencia la importancia de la coordinación y colaboración de estas administraciones para garantizar la eficacia de las medidas y evaluar sus resultados.

II.3.2. Evaluación

Finalizada la ejecución del Plan 130, la SGRD no ha completado la evaluación de resultados que se había previsto, exponiéndose las siguientes dificultades:

- La carencia de indicadores de resultados asociados a los objetivos del Plan y de personal especializado en técnicas y metodología de evaluación.

- La falta de previsión inicial de mecanismos para que los ministerios y las CCAA reportasen a la SGRD los resultados de sus medidas a la finalización del Plan 130.

- La disolución de los puntos focales de los ministerios a la conclusión del Plan 130.

- La dificultad de evaluar las medidas vinculadas al PRTR, en ejecución hasta 2026, no habiéndose previsto el reporte de información en fases intermedias.

Adicionalmente, el alcance de la evaluación también está limitada porque no se ha previsto obtener un detalle por municipios en la mayoría de las actuaciones.

El Informe expone a continuación las valoraciones del Tribunal de Cuentas sobre los resultados del Plan 130, soportadas en las informaciones obtenidas de una muestra de órganos participes, incluida la SGRD, y en el contraste con partes interesadas. El Anexo 11 expone un resumen de las buenas prácticas identificadas y los aspectos que podrían mejorar, desarrollando posteriormente este análisis para cada órgano partícipe.

II.3.2.1. MATIZACIÓN DEL PRESUPUESTO TRANSVERSAL DEL PLAN 130

El presupuesto transversal del Plan 130, estimado de 13.419 millones de euros para el periodo 2021-2023, requiere ser matizado. En el siguiente cuadro se clasifican las medidas del Plan 130 en función de su impacto reto estimado, distinguiéndose las denominadas "medidas reto demográfico", con presupuesto exclusivamente destinado al medio rural, de las "medidas perimetrales", cuyo presupuesto se estima como un porcentaje de su impacto en el medio rural:

CUADRO Nº 5 – MEDIDAS SEGÚN SU PERSPECTIVA DE RETO DEMOGRÁFICO

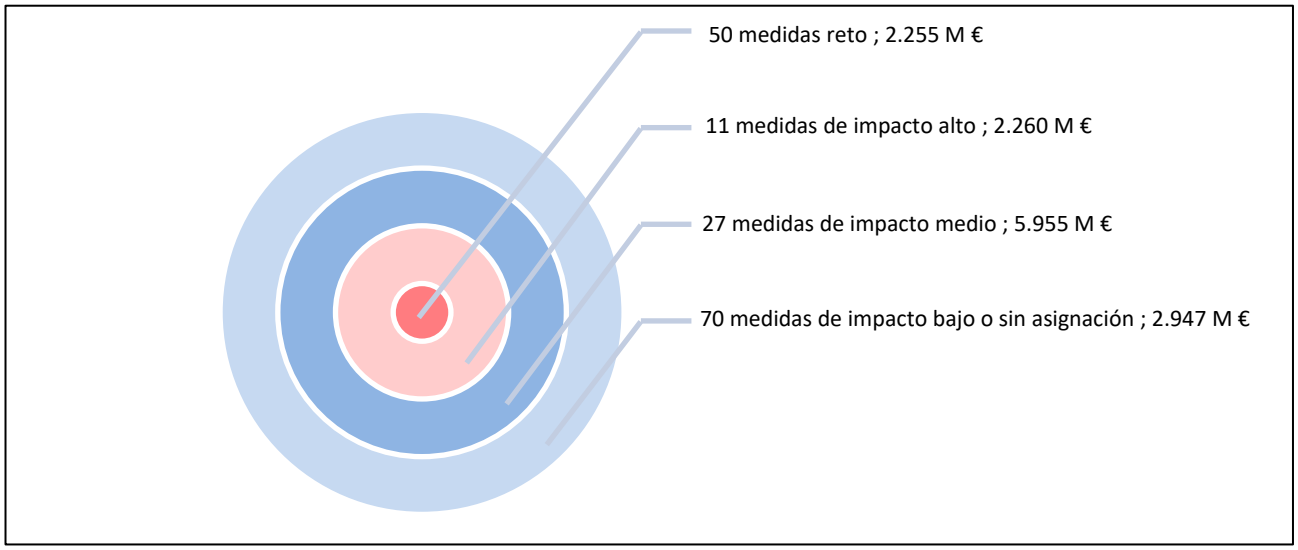
Tipo de perspectiva reto	Medidas			Presupuesto transversal
	Iniciales	Nuevas	Finales	
Medidas Reto demográfico	**47**	**3**	**50**	**2.255.364.419**
Reformas normativas e institucionales	11	0	11	5.475.920
Impacto presupuestario 100 %	36	3	39	2.249.888.499
Medidas perimetrales (Impacto presupuestario entre 5-99 %)	**83**	**25**	**108**	**11.163.772.886**
Alto (entre el 70 y el 99 %)	11	0	11	2.260.512.373
Medio (entre el 30 y el 69 %)	25	2	27	5.955.575.297
Bajo (menos del 30 %)	32	7	39	2.947.685.216
Sin asignación presupuestaria	15	16	31	-
Total general	**130**	**28**	**158**	**13.419.137.305**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

El Plan 130 incluyó 50 “medidas reto demográfico” con un presupuesto de 2.255 millones de euros, es decir, el 16,8 % del presupuesto transversal estimado. Son 11 medidas del eje 10 “Reformas normativas e institucionales” y otras 39 cuyo presupuesto se destinó íntegramente a los territorios rurales (36 medidas iniciales y 3 nuevas).

El resto, 11.163 millones de euros, es el presupuesto transversal de las 108 “medidas perimetrales” clasificadas en función del porcentaje de impacto presupuestario: 11 medidas de impacto alto (entre el 70 y el 99 %); 27 de impacto medio (entre el 30 y el 69 %); y 39 de impacto bajo (menos del 30 %). Queda un resto de 39 medidas que no implican ningún presupuesto.

GRÁFICO Nº 9 – CLASIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS SEGÚN SU IMPACTO RETO



Fuente: Elaboración propia.

Por consiguiente, en la fiscalización se considera más prudente estimar que el impacto presupuestario directo del Plan 130 ha sido de 4.515 millones de euros para el conjunto del periodo 2021-2023, cifra que resulta de la suma del presupuesto de las “medidas reto demográfico” y las medidas perimetrales de impacto alto. Esta cifra representa el 33,7 % del presupuesto transversal estimado por el MITECO. El resto, 8.904 millones de euros (el 66,3 %), constituye una estimación del impacto presupuestario en el mundo rural de las actuaciones del Plan que no fueron específicamente diseñadas para cumplir los objetivos del reto demográfico.

II.3.2.2. CLASIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS SEGÚN FACTORES DE HABITABILIDAD[57]

Se han clasificado las medidas del Plan según su vinculación con los factores que condicionan la habitabilidad de los territorios:

CUADRO Nº 6 – TIPOS DE MEDIDAS POR FACTORES DE HABITABILIDAD

Tipo de medida	Nº	Presupuesto transversal	%
0. Reformas normativas e institucionales	16	40.904.354	0,3
1. Competitividad	16	1.974.145.045	14,7
2. Oportunidades empleo y emprendimiento	21	705.092.566	5,3
3. Diversificación actividades	13	1.467.584.685	10,9
4. Vivienda	2	103.835.784	0,8
5. Movilidad sostenible	2	157.267.365	1,2
6. Conectividad	5	2.131.024.859	15,9
7. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	50	3.866.274.715	28,8
8. Eficiencia de suministros de energía y agua	12	2.257.425.037	16,8
9. Dinamización cultural	14	236.823.747	1,8
10. Sostenibilidad medioambiental	7	478.759.148	3,5
Total	**158**	**13.419.137.305**	**100,0**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

Las categorías 1 a 3 recogen medidas centradas en la principal causa de despoblación, la falta de oportunidades laborales y educativas en los territorios rurales, factores que los documentos y partes interesadas consultados identifican como claves para la viabilidad del hábitat en los territorios. Consisten en ayudas estatales para el impulso de la competitividad, la mejora de las oportunidades de empleo y emprendimiento y la diversificación de las actividades económicas del mundo rural; y tienen el propósito de estimular el desarrollo económico de los territorios, retener a la población autóctona y atraer nuevos pobladores.

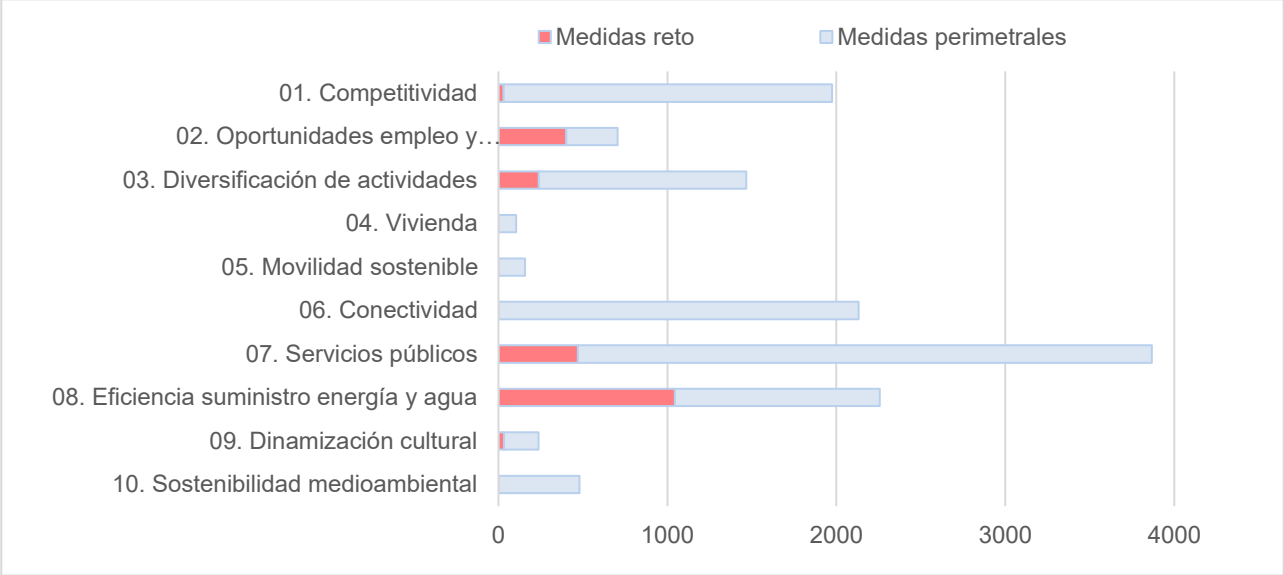
Las categorías restantes recogen otros factores que favorecen la habitabilidad de los territorios, influyendo en la elección del lugar de residencia. Se han clasificado en ayudas para facilitar el acceso a la vivienda; medidas que favorecen la movilidad sostenible (transporte); infraestructuras y servicios que extienden la conectividad; mejoras en la prestación de servicios públicos (servicios administrativos y de educación, sanidad o servicios sociales, etc.); medidas de transición ecológica para la mejora y eficiencia de los suministros de energía y agua; medidas de dinamización del entorno cultural; y, finalmente, acciones de protección del medioambiente.

Como se ha expuesto en el Informe, las medidas del Plan 130 en general no fueron diseñadas con una perspectiva de reto demográfico. A partir de una metodología propia aplicada por el equipo de fiscalización, en el siguiente gráfico se diferencia, para cada factor de habitabilidad, el presupuesto de las medidas reto y las perimetrales, con los siguientes resultados:

[57] Los factores de habitabilidad se definen en este Informe como las condiciones que hacen que un territorio sea apto para ser elegido por la ciudadanía como lugar de arraigo, pudiendo definirse a través de indicadores que establezcan un estándar razonable de derechos, oportunidades y prestaciones.

GRÁFICO Nº 10 – CLASIFICACIÓN DEL PLAN 130 POR FACTORES DE HABITABILIDAD

(millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

La barra roja, identificativa del presupuesto asignado a "medidas reto", se utiliza como un indicador del grado en que se tenido en cuenta la perspectiva de reto demográfico en cada factor de habitabilidad. Las categorías que desarrollaron mayor perspectiva reto fueron la eficiencia de los suministros de energía y agua, los servicios públicos municipales básicos (administración, educación y sanidad, principalmente), las oportunidades de empleo y emprendimiento y la diversificación de actividades.

Por el contrario, para los factores de vivienda, movilidad sostenible y sostenibilidad medioambiental no se desarrollaron medidas con un presupuesto específico para el reto demográfico[58].

Por el volumen de presupuesto, el gráfico destaca la relevancia de las acciones de impulso de los servicios públicos básicos, de dotación de recursos para la eficiencia de los suministros de energía y agua y para el fomento de la conectividad del territorio. Por el contrario, en el Plan 130 fueron poco significativos los presupuestos de las acciones de fomento de la accesibilidad a la vivienda y la movilidad sostenible.

II.3.2.3. RESULTADOS DEL PRTR SOBRE EL MEDIO RURAL

La vinculación del Plan 130 al PRTR permite considerarlo como un plan de choque de inversiones dirigido a corregir los déficits estructurales identificados durante la pandemia de COVID-19 y estimular la recuperación económica en el mundo rural.

Los ejes de actuación del Plan 130 más vinculados al PRTR son el eje 1 –Transición ecológica– y el eje 2 –Transformación digital y conectividad–, cuyas medidas han sido financiadas en más de un 90 % por el MRR.

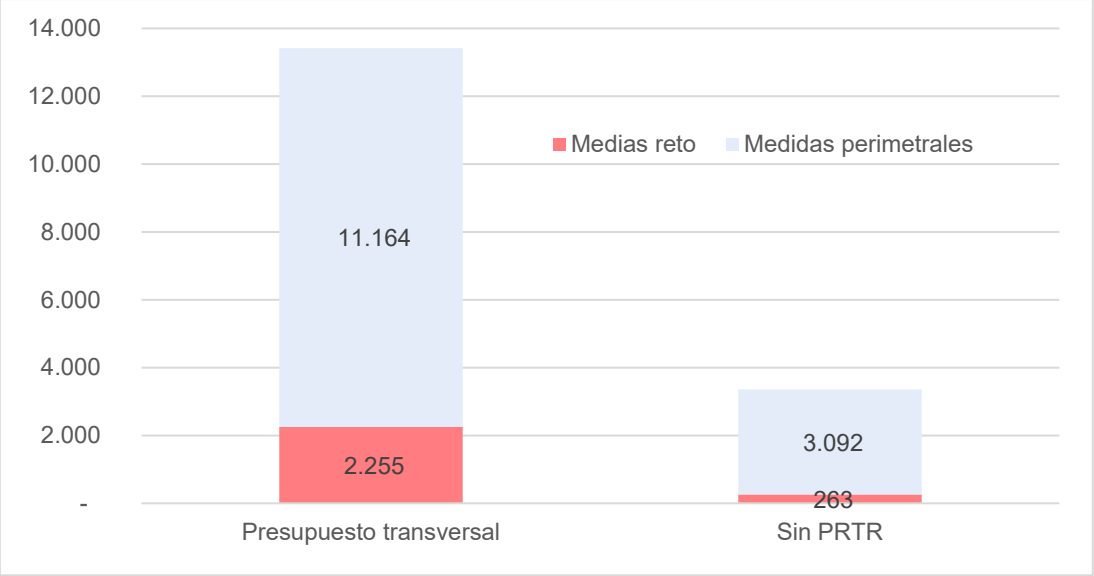
[58] En estas materias el Anexo 11 destaca algunas medidas como buenas prácticas, como la medida 2.7 "Conectividad territorial innovadora", que incluye la creación de la Mesa de Movilidad Rural.

Finalizado el efecto del PRTR, la magnitud del presupuesto con impacto de reto demográfico se reducirá considerablemente, dado que muchas de las medidas ya no tendrán continuidad en el futuro o se desarrollarán con un volumen de presupuesto más reducido.

Para facilitar una dimensión de este efecto, en el siguiente gráfico se compara el presupuesto total del Plan 130 con el presupuesto de las medidas no vinculadas al PRTR.

GRÁFICO Nº 11 – IMPACTO DEL PRTR EN EL PLAN 130 (2021-2023)

(millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

El presupuesto transversal del periodo 2021-2023 no vinculado al PRTR se estima en 3.355 millones de euros (263 millones de euros en medidas reto y 3.092 millones de euros en medidas perimetrales), cuantía que se considera una aproximación al suelo presupuestario que sustenta las actuaciones permanentes de la AGE y que sirve de estimación del presupuesto transversal que podría tener continuidad, a falta de fuentes de financiación alternativas.

II.3.2.4. ACTUACIONES POSTERIORES AL PLAN 130

El Plan 130 se concibió como una primera experiencia práctica de implementación de la ENRD con la que se pretendía adquirir un mejor conocimiento de las actuaciones que resultan más eficaces e identificar las buenas prácticas de gestión extrapolables a otras actuaciones. Finalizada su vigencia, la CDGRD ha encomendado a la SGRD la elaboración de un nuevo plan de acción estatal, denominado "País de 30 Minutos", en el que se recojan medidas específicamente diseñadas para el reto demográfico.

Asimismo, la CDGRD ha abierto un proceso para elaborar e implementar una nueva estrategia nacional en el que se considera necesario identificar las medidas del Plan 130 que han tenido un mayor impacto transformador en el territorio. En esta línea, el MITECO anunció en diciembre de 2024 el inicio de los trabajos para elaborar la nueva Estrategia Nacional para la Equidad Territorial y el Reto Demográfico 2030[59].

[59] Información disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/nuevo-marco-estrategico.html#1_-estrategia-nacional-para-la-equidad-territorial-y-el-reto-demogr%C3%A1fico

II.4. EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE CRITERIOS DE BUEN GOBIERNO

Este subapartado recoge los resultados de la evaluación de la aplicación de criterios de buen gobierno en el desarrollo del Plan 130. El trabajo se ha dirigido a comprobar si se han puesto en marcha los mecanismos de gobernanza previstos por el Plan para fomento de la participación y colaboración ciudadana y la alineación con a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Esta evaluación se completa con un análisis del cumplimiento por el MITECO de las disposiciones vigentes en materia de transparencia, igualdad efectiva entre mujeres y hombres y política de integridad del PRTR.

II.4.1. Participación ciudadana

El Plan 130, aprobado en marzo de 2021, expuso su adhesión a un modelo de gobernanza basado en la participación y la colaboración de la ciudadanía, que se ha canalizado a través de la constitución de un foro de participación y el lanzamiento de una manifestación de interés de reto demográfico en el marco del PRTR.

También ha sido relevante la participación en el diseño y seguimiento del Plan de la Administración Local, representada por la FEMP, cuyo papel que ha sido analizado en el subepígrafe II.5.1.3.

II.4.1.1. FORO PARA LA COHESIÓN TERRITORIAL

El Foro para la Cohesión Territorial es un espacio de colaboración, participación y diálogo entre el MITECO y los principales agentes sociales, económicos y representantes de la sociedad civil y del mundo académico. En su primera reunión, el 26 de abril de 2021, se trataron las actuaciones desarrolladas por el PRTR y el Plan 130 para dar respuesta a los territorios en declive demográfico.

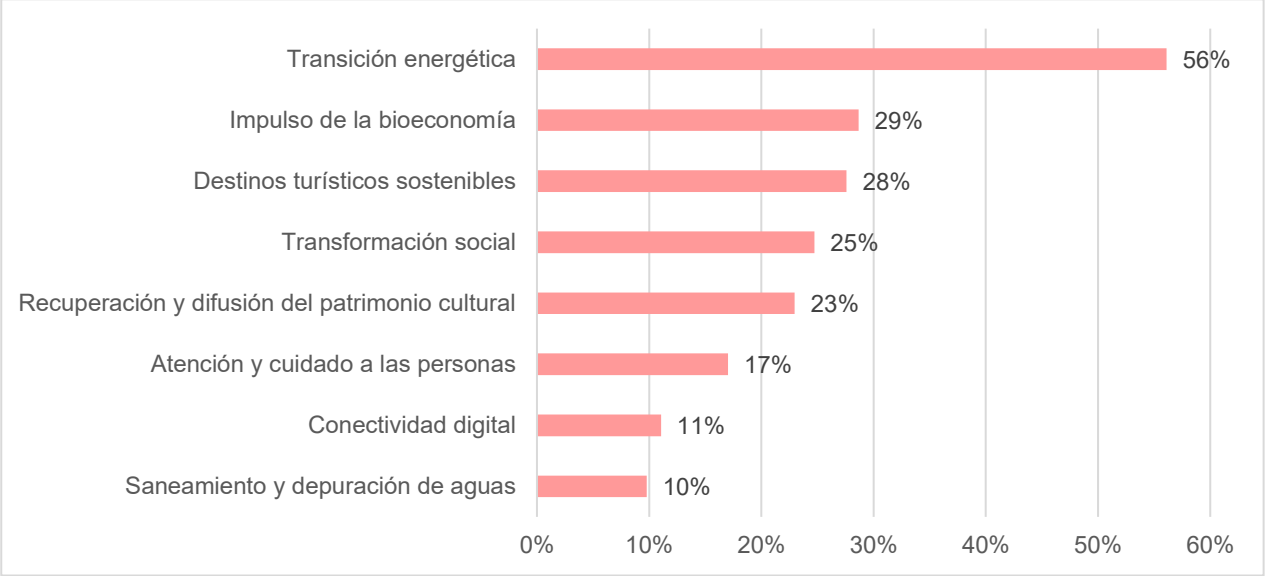
Posteriormente, se han celebrado otras cuatro reuniones para poner en marcha grupos de trabajo y tratar los resultados de la ejecución del Plan 130 y los avances en las medidas puestas en marcha por la SGRD.

II.4.1.2. MANIFESTACIÓN DE INTERÉS DE RETO DEMOGRÁFICO

En el marco de ejecución del PRTR, el MITECO llevó a cabo una manifestación de interés de reto demográfico con el objetivo de identificar y localizar la demanda de financiación de proyectos de emprendimiento en municipios de menos de 5.000 habitantes. Se presentaron 4.153 proyectos, repartidos en 8 temas principales, según la siguiente distribución:

GRÁFICO Nº 12 – MANIFESTACIÓN DE INTERÉS DE RETO DEMOGRÁFICO

(Diciembre de 2021)



Fuente: Manifestación de interés del MITECO (diciembre de 2021).

Por materias, destacaron las manifestaciones de interés de proyectos de impulso de la transición energética (56 %), las actividades de desarrollo de la bioeconomía (29 %) y el impulso de los destinos turísticos sostenibles (28 %). Esta manifestación tuvo utilidad para el desarrollo de las nuevas medidas incorporadas durante la vigencia del Plan 130.

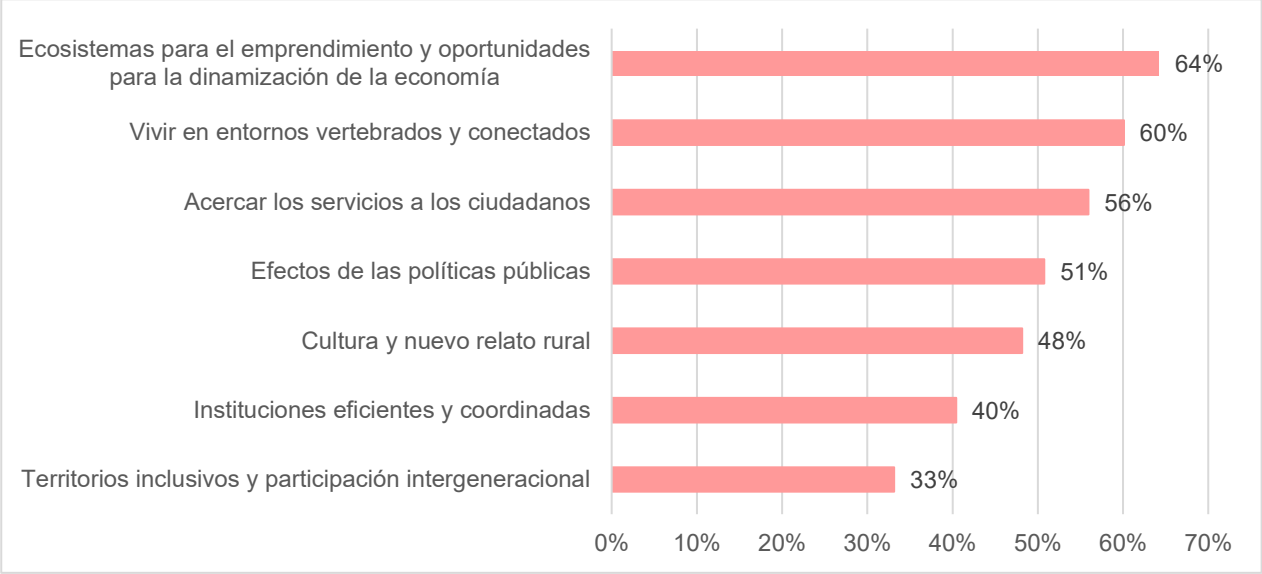
II.4.1.3. CONSULTA PÚBLICA PARA LA ELABORACIÓN DE LA NUEVA ESTRATEGIA

Finalizada la vigencia del Plan 130, al inicio de 2025 se ha desarrollado un proceso de consulta pública en el marco de elaboración de la nueva estrategia nacional frente al reto demográfico[60]. La consulta se estructura en siete ejes temáticos, habiéndose recibido 193 aportaciones según la siguiente distribución:

[60] La consulta pública se realizó entre el 27 de enero y el 28 de febrero de 2025, recibiéndose un total de 193 aportaciones.

GRÁFICO Nº 13 – CONSULTA PÚBLICA SOBRE LA NUEVA ESTRATEGIA NACIONAL

(Marzo de 2025)



Fuente: Consulta pública para la elaboración de una nueva estrategia nacional frente al reto demográfico (MITECO, marzo de 2025).

Destacan las propuestas que inciden en la necesidad de fomentar un ecosistema de apoyo a los emprendedores en el entorno rural, reteniendo y atrayendo talento joven, así como de favorecer el relevo generacional en las actividades agrarias y la detección de nuevos sectores productivos que permitan una diversificación de la economía de los territorios rurales.

En segundo lugar figuran las propuestas de dotación de infraestructuras en el territorio, incidiéndose en la dificultad de acceso a la vivienda, especialmente en alquiler, la necesidad de soluciones innovadoras de movilidad y la culminación de la conectividad a banda ancha digital, fija y móvil.

Y en tercer lugar destacan las propuestas de acercamiento de los servicios a los ciudadanos, con prioridad en la ampliación de soluciones innovadoras en entornos de baja demanda y en el apoyo a los actores de la economía social, por su mayor integración en el territorio.

II.4.2. Agenda 2030

La ENRD recogió el objetivo transversal de alinear sus actuaciones con el cumplimiento de los ODS. En este sentido, se concibió como un proyecto de país para eliminar la brecha de desigualdad de oportunidades entre las ciudades y las zonas rurales, condición sin la cual no se podrían cumplir dichos objetivos. En concreto, se identificó la alineación con 15 de los 17 ODS, según el siguiente detalle:

GRÁFICO Nº 14 – LA ENRD Y LOS ODS DE LA AGENDA 2030

Fuente: Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.

El Plan 130 considera la Agenda 2030 como un referente para sus medidas. No obstante, sus ejes de actuación no se han alineado con estos objetivos, al no preverse que los Ministerios informasen de los ODS vinculados a sus medidas. Tampoco llegó a concretarse esta información en las rondas de seguimiento y, por consiguiente, la Memoria final del Plan no expuso su contribución a la consecución de los ODS.

No obstante, la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2030 (EEDS) ha considerado la ENRD y el Plan 130, recogiendo el Reto país número 8 “Revitalizar nuestro medio rural y afrontar el reto demográfico”, que identifica las siguientes prioridades para la intervención pública[61]:

GRÁFICO Nº 15 – PRIORIDADES DE ACTUACIÓN EN EL RETO DEMOGRÁFICO

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2030.

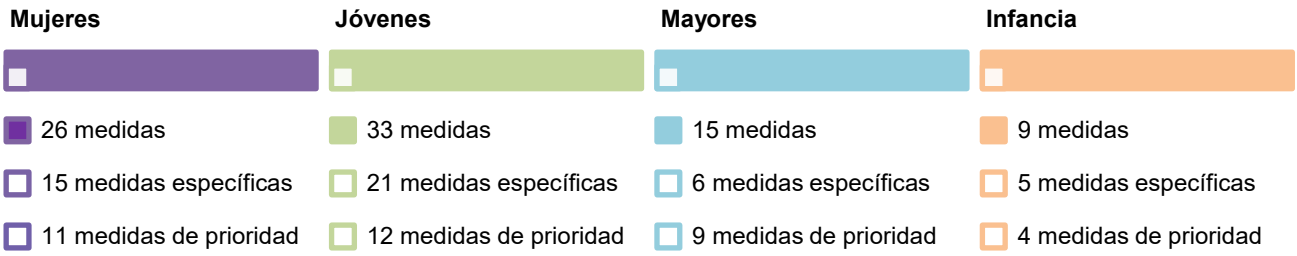
61 Véase: https://www.dsca.gob.es/es/agenda-2030/documentos-guias-aplicacion-e-informes-de-interes/desarrollo-sostenible

Entre las prioridades se destacan las relativas a la igualdad de oportunidades y al impulso de la transición ecológica, materias a las que se dedican los siguientes subepígrafes.

II.4.2.1. RELEVANCIA DE LAS MEDIDAS DE EQUIDAD DEL PLAN 130

El Plan 130 centra su objetivo general en la igualdad de oportunidades de la ciudadanía del medio rural. Entre sus medidas, se identifican 51 actuaciones para la promoción de la equidad de la ciudadanía en el mundo rural, según la siguiente distribución:

GRÁFICO Nº 16 – RELEVANCIA DE LAS MEDIDAS DE EQUIDAD EN EL PLAN 130



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Plan 130. La mayoría de las medidas afectan a varios colectivos.

De las 51 medidas, 30 están diseñadas específicamente para atender las necesidades de alguno de los colectivos identificados, en tanto que 21 recogen actuaciones genéricas en las que se otorga prioridad en el acceso a subvenciones, programas de formación o contratos públicos.

El Plan 130 se concibe como una actuación especialmente dirigida a los jóvenes y a las mujeres del mundo rural, con énfasis en las acciones de fomento del empleo y el emprendimiento. En menor medida, también se enfocó hacia las personas mayores y a la infancia.

En relación con los colectivos más vulnerables, el Plan 130 recogió medidas específicas de prevención y asistencia a las víctimas de violencia de género en el mundo rural[62]. Sin embargo, no desarrolló actuaciones para atender los fenómenos de pobreza, hambre o riesgo de exclusión por razón de discapacidad o dificultad de integración (inmigrantes y etnias minoritarias).

A modo de conclusión, los ODS más reflejados en las medidas del Plan son el 4 Educación de calidad, 5 Equidad de género, 8 Trabajo decente y crecimiento económico y 10 Reducción de las desigualdades. Por el contrario, no se consideraron específicamente los ODS 1 Fin de la pobreza, 2 Hambre cero, 3 Salud y bienestar.

II.4.2.2. RELEVANCIA DE LAS MEDIDAS MEDIOAMBIENTALES DEL PLAN 130

El Plan 130 recoge 46 medidas que inciden en los aspectos de sostenibilidad medioambiental del mundo rural, según el siguiente reparto por materias y ejes de actuación:

[62] Se recogen en su Eje 5 Igualdad de Derechos y Oportunidades de las Mujeres y los Jóvenes. Son: la medida 5.6 “Seguridad y atención a las víctimas de violencia contra las mujeres”, que aplica el Ministerio del Interior; y la medida 5.7 “Garantía de los recursos asistenciales y de apoyo a las víctimas de violencia contra las mujeres en el ámbito rural”, que desarrolla el Ministerio de Igualdad.

CUADRO Nº 7 – MEDIDAS MEDIOAMBIENTALES DEL PLAN 130 Y ODS

Clase de medida	Eje de actuación								Total	ODS relacionado
	1	2	3	4	6	7	9	10		
1. Energía	11	1	1	2	4	3	2	-	24	ODS 7
2. Transición Justa	4	-	-	-	1	-	-	-	5	ODS 7
3. Aguas	5	-	-	-	-	-	-	-	5	ODS 6
4. Gestión Forestal (incendios)	2	-	-	-	1	-	-	-	3	ODS 15
5. Biodiversidad	1	-	-	-	1	-	-	-	2	ODS 15
6. Restauración de ecosistemas	1	-	-	-	-	-	-	-	1	ODS 15
7. Economía circular	1	-	-	-	-	-	-	-	1	ODS 12
8. Cambio climático	-	-	-	-	-	1	-	-	1	ODS 13
9. Sostenibilidad medioambiental	-	-	-	2	-	1	-	1	4	
Total general	**25**	**1**	**1**	**4**	**7**	**5**	**2**	**1**	**46**	

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Plan 130.

La mayoría de las medidas se incluyen en el Eje 1 Impulso de la Transición Ecológica, aunque se identifican otras medidas relevantes en casi todos los ejes de actuación del Plan 130.

La temática medioambiental más relevante en el Plan 130 es la energía, con 24 medidas relacionadas con el fomento de las fuentes de energía sostenibles o la eficiencia energética. Se añaden a esta temática 5 medidas de transición justa con las que se ha promovido la progresiva sustitución de las fuentes de energía basadas en los combustibles fósiles por otras más sostenibles desde el punto de vista de las emisiones de gases de efecto invernadero. Esta actuación podría vincularse específicamente con el ODS 7 Energía asequible y no contaminante.

En el Plan 130 se identifican nueve medidas que recogen inversiones de relevancia económica que se relacionan con los ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”, 12 “Producción y consumo responsables”, 13 “Acción por el clima” y 15 “Vida de ecosistemas terrestres”.

II.4.3. Transparencia

II.4.3.1. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

El Informe recoge los resultados sobre el cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) que guardan relación con el tipo de fiscalización y los objetivos y trabajos programados.

La SGRD no es el órgano principal responsable del cumplimiento de la normativa de transparencia, que debería verificarse sobre el conjunto del MITECO, si bien es corresponsable en su ámbito de funciones del cumplimiento de algunas obligaciones de publicidad activa en materia de subvenciones y ayudas, o de desarrollo de estrategias y planes de reto demográfico.

La web del MITECO contiene un vínculo dirigido al Portal de Transparencia de la AGE, en el cual se publica la información de este ministerio relativa a su organización, funciones y estructura, los planes y estrategias estatales, informes y estadísticas, la normativa vigente sectorial, información sobre empleo, contratos, convenios y subvenciones; y a nivel global de la AGE, se publica información de carácter económico y presupuestario. Sin perjuicio de

este cumplimiento, con carácter general esta información también está disponible en la web del MITECO, donde resulta más accesible.

Por otra parte, la Plataforma de Contratación de la AGE facilita la información preceptiva sobre los contratos, convenios y encargos relacionados con las funciones de la SGRD, si bien figuran como instrumentos formalizados por la Oficialía Mayor del MITECO, órgano adscrito a su Subsecretaría, debido a que este órgano centraliza la gestión de todos los gastos corrientes en bienes y servicios del ministerio.

II.4.3.2. ACCESIBILIDAD A LA INFORMACIÓN DE RETO DEMOGRÁFICO

Con carácter general, la estructura y contenido informativo de la página web del MITECO logra que la información relativa a las materias de su competencia sea accesible, comprensible y completa, siendo una de ellas el reto demográfico.

El apartado “Reto demográfico” pone a disposición de los usuarios una gran cantidad de información, tanto de carácter obligatorio como la ENRD y el Plan 130, como no obligatorio, como la información de las actuaciones desarrolladas por la SGRD o por los órganos que participan en la gobernanza de esta política pública. Al respecto de esto último, se podría mejorar las informaciones sobre las reuniones de la Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico y del Foro de Cohesión Territorial, que no han sido actualizadas desde 2023.

Se destaca la existencia de un buscador web que permite un acceso claro y veloz a la documentación, siendo las ubicaciones en la web propia del MITECO las que primero aparecen en el resultado de la búsqueda.

Finalmente, la web dispone del apartado "*Accesibilidad*" que recoge la declaración de accesibilidad de 30 de agosto de 2023 prevista en el artículo 15 del RD 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público. No obstante, según este artículo la declaración debería actualizarse al menos una vez al año, por lo que debería hacerse una revisión para valorar que no ha quedado obsoleta.

II.4.3.3. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El MITECO dispone de una Instrucción sobre transparencia, que regula el procedimiento de solicitud pública de información, además de haber aprobado una guía de gestión práctica para el desarrollo del procedimiento y haber implementado una aplicación informática para la gestión de las solicitudes.

La página web del MITECO, en el apartado *“Servicios”,* subapartado *“Atención a la ciudadanía”,* contiene un *“Buzón de consulta”* que permite una comunicación general con el ministerio. Además, existe un enlace a la sección del Portal de la Transparencia de la AGE que permite solicitar información.

II.4.4. Igualdad de género

La fiscalización incluye la verificación del cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el ámbito de la SGRD, que implica la aplicación de pruebas sobre órganos o unidades adscritos a la Subsecretaría del MITECO[63].

II.4.4.1. CONTEXTO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL MITECO

El MITECO cuenta con una Unidad de Igualdad adscrita orgánicamente al Gabinete Técnico de la Subsecretaría de este ministerio, dando cumplimiento al artículo 77 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH).

Sus funciones se recogen en Real Decreto 259/2019, de 12 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de la AGE. Además, la Subsecretaría del MITECO ha dictado dos instrucciones que regulan, respectivamente, el Grupo de Trabajo para la Transversalidad de Género en las políticas sectoriales del Departamento y la presencia equilibrada de mujeres y hombres en actos públicos del ministerio y sus organismos autónomos adscritos.

En la fiscalización se ha constatado que la Unidad de Igualdad da cobertura a todas las funciones previstas por el citado Real Decreto, velando asimismo por la implementación de la perspectiva de género en las actuaciones sectoriales de energía, medio ambiente y reto demográfico[64].

La página web del MITECO dedica un apartado específico a la igualdad de género que facilita información sobre las actividades que desarrolla este departamento[65]. Asimismo, la Intranet recoge la información más relevante en materia de género, destacando: la relativa al III Plan para la igualdad de género en la AGE y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella; el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y acoso por razón de sexo en el MITECO, aprobado mediante el Real Decreto 247/2024, de 8 de marzo; y las actividades de formación en materia de igualdad de género que organiza la Unidad de Igualdad.

Según el último informe de la Unidad Igualdad, con datos 1 de septiembre de 2023, los órganos superiores y directivos del MITECO estaban representados en el 44 % por mujeres, dentro del umbral de paridad del 40-60 % dispuesto por el artículo 52 de la LOIEMH. Por tipo de puesto directivo se producía el siguiente reparto de género:

CUADRO Nº 8 – GÉNERO EN LOS PUESTOS DIRECTIVOS DEL MITECO (2023)

Puesto directivo	Hombres	Mujeres	Total	% Hombres	% Mujeres
Secretarios/as de Estado	1	1	2	50	50
Subsecretarios/as	2	1	3	67	33
Directores/as Generales	3	7	10	30	70
Subdirectores/as Generales	21	12	33	64	36
Totales	**27**	**21**	**48**	**56**	**44**

Fuente: Unidad de Igualdad del MITECO. Los datos incluyen los puestos con rango equivalente.

El MITECO establece procedimientos para garantizar la previsión del artículo 53 de la LOIEMH de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales y órganos de selección del personal

[63] El análisis comprende la comprobación del contexto de cumplimiento en el conjunto del MITECO y, por otro, la verificación de la situación de la SGRD.
[64] La persona responsable de esta Unidad viene ejerciendo este cargo desde 2020, con la categoría de Jefatura de área de nivel 28, cubriendo todo el periodo fiscalizado hasta la actualidad.
[65] Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/igualdad-de-genero.html

de la AGE y aplica el criterio de designación paritaria de las presidencias y secretarías de estos tribunales y órganos.

II.4.4.2. IGUALDAD DE GÉNERO EN LA SGRD

En la fiscalización se evidencia la existencia de paridad en la composición del personal de la SGRD, según el siguiente detalle al cierre del ejercicio 2024:

- Desde el año 2020 la distribución del personal ha mantenido una proporción paritaria de mujeres y hombres. Al cierre de 2024 las mujeres representan el 57 % del personal.

- Por categoría profesional, el porcentaje de mujeres y de hombres del subgrupo profesional A1 es del 50 %, situación de paridad que también se da en los puestos de libre designación.

- Finalmente, el 62 % de los accesos a los puestos por concurso de méritos fueron adjudicados a mujeres.

Además, la SGRD es un órgano directivo del MITECO que tiene cierta relevancia en materia de igualdad de género por tener atribuidas funciones de impulso del papel de la mujer en el medio rural[66].

II.4.5. Integridad

Se ha expuesto en el Informe la relevancia que tiene para el desarrollo del Plan 130 las inversiones del PRTR financiadas con el MRR, circunstancia que suscita el interés por el análisis de la situación al cierre del Informe de los mecanismos de prevención, detección, corrección y persecución del fraude que marcan las disposiciones comunitarias al respecto[67].

El MITECO dispone de un Plan de Medidas Antifraude (PMA) cuya última versión, de junio de 2023, aplica las recomendaciones de la Comisión Europea y de la IGAE, siendo su contenido completo y conforme con las normas comunitarias. Destacan los siguientes instrumentos aprobados por este ministerio:

- La Unidad de Medidas Antifraude (UMA), creada y regulada mediante Orden TED/1351/2022, de 29 de diciembre, integrada por representantes de todas las áreas de gestión del ministerio (incluyendo recursos humanos y oficina presupuestaria) y en la que participan la Intervención Delegada y la Abogacía del Estado, sin la condición de miembros.

- Un código ético para el personal que se completa con resoluciones posteriores de la Subsecretaría, destacándose la 12 de marzo de 2025, por la que se aprueba el documento de conducta profesional de los empleados públicos del ministerio y sus organismos autónomos.

- Un análisis de riesgos de las unidades del MITECO, basada en la matriz de riesgos aprobada como anexo en la Guía para la aplicación de medidas antifraude del Sistema Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la IGAE de 24/02/2022.

[66] Véase el artículo 11 del Real Decreto 503/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MITECO.

[67] Esta normativa está constituida principalmente por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; y el Reglamento Financiero (Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de 2018).

- El Procedimiento para la Prevención, Detección y Gestión de posibles casos de Conflicto de Interés, aprobado por la Unidad de Medidas Antifraude el 10 de enero de 2023, y revisado posteriormente el 20 de marzo de 2024.

- Un Buzón de Interno de Comunicación de Infracciones (BICI), como canal interno preferente para la comunicación o denuncia de infracciones del ámbito de competencias del MITECO, conforme a la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, por la que se transpone la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

La Unidad de Medidas Antifraude del MITECO ha desarrollado una formación relativa al ámbito de la integridad y lucha contra el fraude sobre el personal de entidades ejecutoras del PRTR.

Por último, el MITECO está llevando a cabo algunas labores para implantar las medidas de prevención, detección, corrección y persecución a toda su gestión presupuestaria, más allá del ámbito de los fondos comunitarios. Actualmente se encuentra en fase de borrador en el MITECO un documento para la implantación del Sistema de Integridad que constituya una declaración institucional de apoyo a la lucha contra el fraude.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VALORACIÓN GENERAL

1. La política pública de reto demográfico surge como respuesta a las brechas de cohesión social y territorial entre el medio rural y el urbano y, específicamente, al riesgo de despoblación de los pequeños municipios, debido fundamentalmente a la falta de oportunidades laborales, educativas y vitales de jóvenes y mujeres, y a las diferencias que se dan en las condiciones de habitabilidad de los territorios.

   Los instrumentos relevantes de esta política son las directrices generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (ENRD), de marzo de 2019, y el Plan de 130 medidas frente al reto demográfico (Plan 130), de marzo de 2021, que fue concebido con la idea de completar el diseño de la estrategia todavía en construcción y de articular las intervenciones de cohesión territorial previstas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

   El Plan 130 ha expuesto por primera vez la actividad que desarrolla la Administración General del Estado (AGE) para fomentar la cohesión del medio rural y ha promovido la transversalidad del reto demográfico, pero sus carencias iniciales de diseño y de medios han limitado la intervención específica sobre los territorios en riesgo de despoblación.

Recomendación 1: al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), para que la nueva estrategia nacional frente al reto demográfico impulsada en 2025 mejore el diseño de la estrategia actual a la vista del actual marco organizativo y de los resultados expuestos en este Informe. En concreto, la estrategia debería definir:

a) Los objetivos de la política pública y de las intervenciones para el desarrollo rural, la cohesión territorial y social y la lucha contra la despoblación.
b) Indicadores de las brechas de desigualdad territorial y analizar la evolución de la población.
c) Los criterios para la clasificación de municipios según los riesgos de despoblación y las brechas de cohesión.
d) Una vigencia alineada con la Agenda 2030.
e) Una agenda común entre los ministerios y las comunidades autónomas, que implique a las entidades locales, en materias de vivienda, movilidad sostenible y prestación de servicios públicos esenciales.

EN RELACIÓN CON EL DISEÑO DEL PLAN 130

2. El Plan recogió inicialmente 130 medidas, ordenadas en diez ejes de actuación, desarrollando la acción de la AGE con impacto en el medio rural, si bien su naturaleza dinámica determinó que durante su vigencia se incorporasen 28 medidas nuevas, resultando un total de 158 medidas.

   La actuación se dirigió genéricamente a los municipios pequeños, sin incluir medidas específicas para aquellos que presentaban riesgo de despoblación (epígrafe II.1.3).

3. El Plan 130 no contó con presupuesto propio, sino con una estimación de 10.000 millones de euros para el periodo 2021-2023, cuantía que se revisó al alza hasta los 12.808 millones de euros, con ocasión de la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de 2023, y hasta los 13.419 millones de euros, según la estimación de cierre del Plan (epígrafe II.1.4).

4. El 75 % del presupuesto se atribuye al PRTR, movilizando unos 10.000 millones de euros del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) de la Unión Europea (UE) (epígrafe II.1.4).

5. El Plan 130 no incluyó medidas vinculadas a los fondos de la Política Agraria Común (PAC), que anualmente reportan más de 6.000 millones de euros, al considerarse que estas habrían dificultado la comprensión de la actuación. Sin embargo, las intervenciones de la PAC también impactan en el desarrollo y cohesión del medio rural (epígrafe II.1.4).

6. El Plan presenta incoherencias de diseño que limitan la evaluación de los resultados de implementación de la ENRD (epígrafe II.1.5). Destacan la falta de coherencia entre sus objetivos y las líneas de actuación de la estrategia nacional y de exposición de la lógica por la que sus medidas podrían contribuir a combatir las causas de despoblación. Asimismo, el Plan definió una vigencia inferior a la extensión temporal de muchas de sus medidas vinculadas con inversiones del PRTR y no desarrolló indicadores que posibilitaran su seguimiento y evaluación.

7. Desde la aprobación de la ENRD, la AGE ha desarrollado una estructura organizativa que refuerza la coherencia interna y externa y la complementariedad entre sus actuaciones y las de las comunidades autónomas (CCAA) (epígrafe II.1.5).

8. El marco estratégico del reto demográfico no hace ninguna referencia a la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, que debería constituir su referente normativo en virtud de sus objetivos. Sin embargo, esta Ley nunca tuvo la eficacia pretendida y ha sido superada por la estrategia frente al reto demográfico (epígrafe II.1.5).

Recomendación 2: el Gobierno debería valorar la actualización del marco legislativo en materia de reto demográfico y, en particular:

a) El mantenimiento de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural ya que sus objetivos y principios siguen siendo válidos, si bien sus medidas y estructura de gobernanza han sido superadas por el nuevo marco estratégico de la política de reto demográfico.
b) La necesidad de un estatuto básico de los pequeños municipios.

9. El Gobierno no ha impulsado el Mecanismo Rural de Garantía (MRG) previsto en la Disposición Adicional 6ª de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado (epígrafe II.1.5).

Recomendación 3: al Gobierno, para que precise el departamento ministerial que debe asumir el desarrollo del Mecanismo Rural de Garantía previsto en la Disposición Adicional 6ª de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado, considerando que actualmente es el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico el que tiene atribuidas las funciones principales sobre el medio rural.

10. El rango orgánico de la Secretaría General para el Reto Demográfico (SGRD) limita su capacidad para desarrollar el MRG, al no formar parte de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios de los departamentos ministeriales en la que se examinan los asuntos sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros.

    Por razón de su rango, la SGRD tampoco tiene la condición de miembro de la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico (CDGRD), aunque asiste a sus reuniones, y, por consiguiente, no puede asumir la secretaría de este órgano, que viene ejerciendo la Secretaría de Estado de Medio Ambiente del MITECO (epígrafe II.1.5).

Recomendación 4: al Gobierno, para que revise su estructura organizativa y el rango del órgano competente en materia de reto demográfico para que este pueda asumir la función de secretaría de la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico y participar en la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios.

EN RELACIÓN CON LOS RECURSOS DE LA SGRD

11. La SGRD dispone de una Dirección General específica para las funciones asignadas en materias de lucha contra la despoblación, con amplias funciones para el fomento de la cohesión social y territorial y el desarrollo rural. No se ha previsto, sin embargo, una organización concreta que asuma las funciones relativas al reto demográfico de envejecimiento (epígrafe II.2.1).

Recomendación 5: a la CDGRD, para que desarrolle un marco instrumental de colaboración entre los ministerios competentes en materias sociales y la Secretaría General para el Reto Demográfico, definiendo las actuaciones para atender el envejecimiento en el medio rural.

12. Hasta 2023 no se estabilizó la plantilla y el personal de la SGRD, lo que ha implicado una insuficiencia de medios durante el periodo de vigencia del Plan 130 que se ha cubierto con personal en régimen de interinidad y encargos a medios propios (epígrafe II.2.2).

13. El nivel de ejecución del presupuesto del programa 456E, en torno al 60 % en los ejercicios 2021-2023, refleja las dificultades de puesta en marcha de la SGRD (epígrafe II.2.3).

14. La SGRD no ha suscrito convenios de colaboración con los proveedores de estadísticas oficiales que permitan sistematizar el suministro de datos a su sistema de información. Los mecanismos de colaboración son informales e implican la obtención de datos a través de los canales públicos de difusión, careciendo en ocasiones del detalle necesario (epígrafe II.2.4).

15. La SGRD gestiona el Sistema Integrado de Datos Municipales (SIDAMUN), herramienta pública que facilita una visualización cartográfica de los datos estadísticos. A la fecha de elaboración de este Informe, SIDAMUN todavía estaba en fase de puesta en marcha y no tenía capacidad para soportar el diagnóstico permanente que requiere esta política pública. La SGRD no dispone de información sobre la distribución territorial de las ayudas e inversiones recogidas en las medidas del Plan 130 (epígrafe II.2.4).

Recomendación 6: el MITECO debería reforzar los medios y consolidar el diseño de Sistema Integrado de Datos Municipales (SIDAMUN) que gestiona la Secretaría General para el Reto Demográfico, para desarrollar una evaluación permanente de la situación demográfica y socioeconómica de los territorios reto. Deberían considerarse los siguientes instrumentos:

a) La firma de convenios de colaboración con los órganos y organismos proveedores de las estadísticas y de estudios en materia de reto demográfico.
b) El desarrollo de una metodología de clasificación y zonificación de los territorios por tipos de riesgo demográfico o de cohesión.
c) La definición de indicadores de medición de las brechas de cohesión y de la situación de riesgo de despoblación.
d) El desarrollo de un cuadro de mandos de gestión que analice la distribución territorial de las ayudas e inversiones realizadas.

EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN 130

16. La SGRD ha puesto en marcha los mecanismos de gobernanza previstos por el Plan 130 para el seguimiento de su ejecución, habiendo reportado los resultados de estas actuaciones a la CDGRD y a la Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico (CSRD) (epígrafe II.3.1).

17. Durante la vigencia del Plan 130 la SGRD impulsó actuaciones que completaron algunas de sus carencias de diseño, incidiéndose en la concreción de su presupuesto transversal y su relación con el PRTR. No prosperó, sin embargo, el desarrollo de indicadores, por lo que no

pudo valorarse el grado de cumplimiento de las 141 medidas puestas en marcha por el Plan (el 89 %).

No se llegaron a ejecutar 17 medidas (el 11 %) por la pérdida de la financiación prevista o la revisión a la baja de su impacto reto. Algunas reformas normativas e institucionales tampoco llegaron a aplicarse (epígrafe II.3.1):

a) El MITECO no creó el "Observatorio de Reto Demográfico" que debía realizar los estudios e investigaciones de base para el proceso de toma de decisiones.

b) No prosperó la medida para desarrollar un Estatuto Básico de los Municipios de Menor Población que simplificase el régimen de obligaciones administrativas de las entidades locales de menor tamaño o en riesgo de despoblación. El proyecto fue retirado en 2022 tras las observaciones del Ministerio de Hacienda y Función Pública a su régimen de financiación.

   Como consecuencia, la AGE ha optado por aplicar reformas legislativas específicas, si bien partes interesadas con las que se ha mantenido contacto siguen demandando dicho estatuto[68].

18. Las medidas del Plan 130 se vinculan con inversiones recogidas en 23 de los 31 componentes del PRTR, destacándose la relevancia cuantitativa del componente 15 "Conectividad digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue 5G". La SGRD no ha presentado resultados de las medidas vinculadas al PRTR debido a que al cierre del Plan 130 todavía se estaban ejecutando (epígrafe II.3.2).

19. En el periodo 2021-2023 la AGE ha puesto a disposición de los órganos gestores de las medidas del Plan 130 los recursos presupuestarios previstos. Las CCAA gestionan el 63 % del presupuesto transversal del Plan 130, hecho que evidencia la importancia de la coordinación y colaboración de estas administraciones para garantizar la eficacia de las medidas y evaluar sus resultados (epígrafe II.3.2).

20. La SGRD no ha completado la evaluación de resultados prevista a la finalización del Plan 130, lo cual justifica por la falta de previsión de indicadores y de mecanismos de reporte de resultados por parte de los ministerios y CCAA, la imposibilidad de evaluar las medidas del PRTR todavía en ejecución y las carencias de personal especializado en la metodología de evaluación.

    La omisión de una evaluación de los resultados del Plan 130 deja sin completar su proceso de rendición de cuentas y priva de información necesaria para la elaboración de una nueva estrategia o plan de reto demográfico (epígrafe II.3.2).

Recomendación 7: La SGRD debería completar una evaluación de los resultados del Plan 130 que considere las conclusiones de este Informe, al objeto de aportar una base preparatoria de futuras evaluaciones:
a) En el diseño de nuevos instrumentos estratégicos y operativos en materia de reto demográfico.
b) En el marco de evaluación final del PRTR.
c) En la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el horizonte de 2030.

[68] Se trata de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (FADEMUR) y la Asociación Española de Municipios de Montaña (esMONTAÑAS).

21. El análisis realizado por el Tribunal de Cuentas sobre la información de la SGRD y de ocho órganos partícipes del Plan 130 arroja las siguientes valoraciones de sus resultados (epígrafe II.3.2):

    a) El Plan delimita las actuaciones de la AGE con impacto de reto demográfico que denotan su papel relevante en la búsqueda de medidas innovadoras y de financiación de las actuaciones que competen a las CCAA.

    b) El presupuesto transversal del Plan 130, estimado en 13.419 millones de euros, requiere ser matizado, al concluirse que solo 4.515 millones de euros (el 33,7 %) provienen de las 61 medidas que se han valorado con impacto alto en los territorios del reto demográfico. El 66,3 % restante se refiere al presupuesto de medidas que no dirigen específicamente sus inversiones al medio rural, que se han considerado de impacto medio o bajo.

    c) Los ejes de actuación no facilitan la evaluación de los objetivos de cohesión territorial y lucha contra la despoblación, siendo más fácil el análisis a partir de los factores de habitabilidad de los territorios:

        - El 30,9 % del presupuesto se destinó al fomento de mejoras en la competitividad, la diversificación de actividades y las oportunidades de empleo y educativas, especialmente de jóvenes y mujeres, constituyendo los principales factores que, según los expertos, serían causantes de la despoblación del medio rural.

        - El 28,8 % del presupuesto se dedicó a garantizar la provisión de servicios públicos en el mundo rural (administración, educación y sanidad, principalmente), el 16,8 % a mejorar la garantía y eficiencia de los suministros de energía y agua y el 15,9 % a extender la conectividad por banda ancha o 5G.

        - Finalmente, destaca la escasa relevancia de las medidas para facilitar el acceso a la vivienda (0,8 %) y favorecer la movilidad sostenible (1,2 %), factores que las partes interesadas consultadas consideran prioritarias para la lucha contra la despoblación.

Recomendación 8: a la SGRD, para que el futuro plan recoja medidas específicamente diseñadas para cumplir los objetivos de la estrategia nacional, considerando los siguientes criterios:

a) Que estén estructuradas por ejes de actuación relacionados con las condiciones de habitabilidad de los territorios.
b) Que identifiquen los territorios a los que se dirigen las medidas, específicamente cuando se trate de zonas en riesgo de despoblación.
c) Que tengan por sujeto beneficiario de la actuación a los ciudadanos residentes o potenciales de los territorios, considerando a los colectivos más vulnerables.
d) Que diferencie el presupuesto de las medidas específicas de reto demográfico del de otras de la AGE con impacto transversal.
e) Que establezcan indicadores que permitan valorar los resultados y la eficacia del plan en los territorios.

    d) El Plan 130 ha aprovechado el PRTR para corregir los déficits estructurales identificados en la pandemia de COVID-19 y estimular la recuperación económica, destacando los ejes 1 “Transición ecológica” y 2 “Transformación digital y conectividad”, cuyas medidas han sido financiadas en más de un 90 % por el MRR.

        Finalizado el efecto el PRTR, la magnitud del presupuesto con impacto de reto demográfico se reducirá considerablemente, dado que muchas medidas podrían no tener continuidad en el futuro o desarrollarse con un presupuesto más reducido.

Los gestores consultados señalan a los fondos estructurales de la UE y, en particular, al Fondo de Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) como el instrumento más adecuado para dar continuidad a las medidas de cohesión territorial, si bien el ámbito territorial definido para acceder a estas ayudas deja fuera a las provincias que presentan una situación dual entre el mundo rural y el mundo urbano.

Recomendación 9: al Gobierno, para que inste a los órganos competentes de la Unión Europa a que valoren nuevos criterios para delimitar los territorios que pueden acogerse a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE) y, en particular, al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), a la vista de que en muchas provincias existe una distribución desequilibrada del PIB per cápita.

EN RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

22. Desde el inicio de elaboración de la ENRD hasta la fecha de este Informe, se han implementado mecanismos de participación ciudadana, destacando la función del Foro para la Cohesión Territorial como espacio de colaboración, participación y diálogo (epígrafe II.4.1).

23. En la fiscalización se ha constatado la relevancia de la Federación Española de Municipios y Provincias, representada en la Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico, en el impulso de actuaciones para afrontar los retos demográficos en el medio rural (epígrafe II.4.1 y subepígrafe II.1.5.3).

EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS ODS

24. El Plan 130 no desarrolló la alineación con la Agenda 2030, de tal modo que la Memoria final del Plan no expuso su contribución a los ODS.

    El Plan promociona la igualdad de oportunidades de la ciudadanía e impulsa la transición ecológica en los territorios del medio rural, pero no ha atendido fenómenos como la pobreza y el hambre en el medio rural, ni ha previsto medidas sobre los colectivos con mayor riesgo de exclusión, como las personas mayores, la infancia, las personas en situación discapacidad y la población de etnias minoritarias o inmigrante (epígrafe II.4.2).

EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA

25. En la fiscalización no se han identificado incumplimientos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), habiéndose comprobado que se facilita la información de publicidad activa relacionada con la organización, funciones y estructura y actividad económico-financiera de la SGRD, y la solicitud publica de información.

    Con carácter general, la estructura y contenido de la página web del MITECO logra que la información sea accesible, comprensible y completa, aunque se advierte la falta de actualización de algunas informaciones desde 2023 (epígrafe II.4.3).

EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

26. En la fiscalización no se han identificado incumplimientos del MITECO y, particularmente de la SGRD, de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH), habiéndose comprobado que existe una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos superiores y directivos y que existe una estructura organizativa que vela por la aplicación de la Ley (epígrafe II.4.4).

EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE INTEGRIDAD

27. El MITECO dispone de un Plan de Medidas Antifraude conforme con las normas comunitarias, y una estructura organizativa y procedimientos que desarrollan una política de integridad del personal en la gestión de los fondos comunitarios, y específicamente los relativos al PRTR.

    A la fecha de elaboración del Informe, el MITECO está elaborando un borrador para la implantación del Sistema de Integridad al conjunto de la actuación del ministerio (epígrafe II.4.5).

Madrid, 23 de octubre de 2025

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1 DOCUMENTOS DEL MARCO ESTRATÉGICO 59
ANEXO 2 PRINCIPALES CONCEPTOS UTILIZADOS EN EL INFORME 61
ANEXO 3 TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS 65
ANEXO 4 DEFICIENCIAS IDENTIFICADAS EN LA ENRD 69
ANEXO 5 MARCO ESTRATÉGICO Y DE PLANIFICACIÓN DE LAS CCAA 71
ANEXO 6 DETALLE POR MINISTERIOS. MEDIDAS Y PRESUPUESTO 73
ANEXO 7 COHERENCIA ENTRE LA ENRD, EL MRR Y EL PLAN 130 75
ANEXO 8 ESTRATEGIAS Y PLANES VINCULADOS CON EL PLAN 130 77
ANEXO 9 COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS DE LA ENRD 79
ANEXO 10 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE SIDAMÚN 81
ANEXO 11 ANÁLISIS DE ÓRGANOS PARTÍCIPES DEL PLAN 130 85
ANEXO 12 PRESUPUESTO TRANSVERSAL DEL PLAN 130 (2021-2023). DETALLE POR MEDIDAS 99

ANEXO 1

DOCUMENTOS DEL MARCO ESTRATÉGICO

- Acuerdo de la VI Conferencia de Presidentes, de 17 de enero de 2017, sobre la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.
- La Agenda del Cambio hacia una Economía Inclusiva y Sostenible. 8 de febrero de 2019. Gobierno de España
- Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. 29 de marzo de 2019. Ministerio de Política Territorial y Función Pública.
- Plan de Recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico. Marzo 2021. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
- Plan de recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico. Principales actuaciones por Ministerios 2021-2023
- Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Un proyecto de país para hacer realidad la Agenda 2030. 5 de junio de 2021. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

ANEXO 2

PRINCIPALES CONCEPTOS UTILIZADOS EN EL INFORME

Los territorios que han venido experimentado una despoblación conforman la parte de España que informalmente se denomina “vaciada”, “vacía”, “vulnerable” o “en declive”. Estos adjetivos estigmatizan a estos territorios, por lo que en este Informe se les refiere como “territorios de reto demográfico”, o bien se hace una referencia más general al “medio o mundo rural”, en contraposición al “medio o mundo urbano”.

Conceptos principales

En el Informe se utilizan conceptos relevantes de la ENRD y el Plan 130, pero cuyo significado tiene que deducirse del contenido, al carecerse de un glosario de definiciones:

- **Reto demográfico.** Objetivo que persigue conseguir la cohesión social y territorial a través de acciones de fomento de los derechos y oportunidades de la ciudadanía y las condiciones de habitabilidad del medio rural.

- **Cohesión social y territorial.** Es una percepción, basada en el consenso y conciencia de la ciudadanía, de que los ciudadanos en el mundo rural y urbano disfrutan de derechos, oportunidades y condiciones de habitabilidad similares.

- **Despoblación.** Disminución continuada de la población residente en un territorio (por ejemplo: *una tasa de variación negativa de al menos el “x” % en un periodo de “t” ejercicios*).

- **Población flotante.** Referido a las personas que, no estando empadronadas en el municipio, transitan por este por diversos motivos (laborales, culturales, de ocio u otros), generando actividad económica y haciendo uso de los servicios públicos locales.

Medio, zona y municipio rurales

En la política de reto demográfico se utilizan los conceptos de mundo, medio, zona o municipio rural, pero no se realiza una definición. Hay que acudir a la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, que en su artículo 3 recoge las siguientes definiciones:

a) **Medio rural:** el espacio geográfico formado por la agregación de municipios o entidades locales menores definido por las administraciones competentes que posean una población inferior a 30.000 habitantes y una densidad inferior a los 100 habitantes por km².

b) **Zona rural:** ámbito de aplicación de las medidas derivadas del Programa de Desarrollo Rural Sostenible regulado por esta Ley, de amplitud comarcal o subprovincial, delimitado y calificado por la Comunidad Autónoma competente.

c) **Municipio rural de pequeño tamaño:** el que posea una población residente inferior a los 5.000 habitantes y esté integrado en el medio rural.

Alternativamente, la Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat) ha desarrollado el indicador de grado de urbanización (DEGURBA) que clasifica a los municipios a partir de su densidad poblacional[69]:

1. **Municipio urbano** – más del 50 % de su territorio es centro urbano (altamente densificado).

2. **Municipio intermedio** – cuando no es urbano ni rural.

3. **Municipio rural** – más del 50 % de su territorio es rural (con baja densidad).

En España son rurales una gran mayoría de los municipios de población inferior a los 5.000 habitantes y unos pocos municipios de tamaño intermedio entre 5.000 y 30.000 habitantes.

Riesgo de despoblación

La ENRD utiliza la definición de riesgo de despoblación de la UE que se soporta en los siguientes indicadores de la densidad de población del territorio:

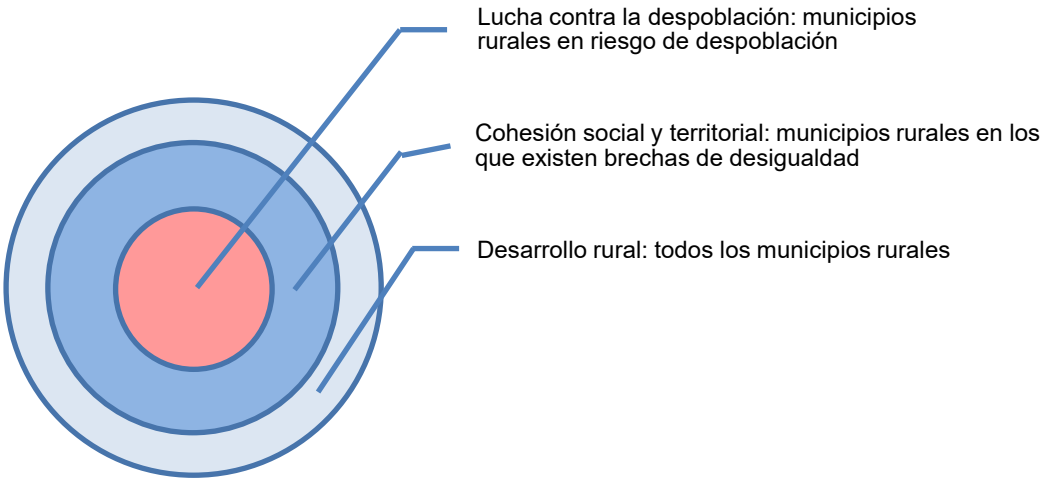
- Riesgo de despoblación – territorio con densidad de población ≤12,5 hab./km²
- Riesgo severo de despoblación – territorio con densidad de población ≤ 8 hab./km²

El riesgo de despoblación es un umbral que permite identificar a los territorios más vulnerables y que se encuentran en riesgo de desaparición. La menor densidad poblacional de un territorio implica generalmente unas menores oportunidades para sus habitantes y una mayor dificultad para la provisión de servicios y suministros e infraestructuras públicas y privadas. En España, aproximadamente la mitad de los municipios rurales se encuentran en riesgo de despoblación.

[69] La metodología consiste en dividir los territorios en cuadrículas de 1 km² y estimar su densidad. Cada cuadrícula se clasifica en tres tipos: centro urbano (densidad superior a 1.500 habitantes por km²), zona urbana (densidad entre 300 y 1.500 habitantes por km²) y zonas rurales (densidad inferior a 300 habitantes por km²). Posteriormente, por agregación de las cuadrículas, el término municipal se clasifica en tres tipos: urbano, intermedio o rural.
La última actualización de la clasificación se basa en el Censo de población de 2011 y los límites de las Unidades Administrativas Locales (LAU) de 2016. La próxima actualización importante se basará en los resultados del Censo 2020. Véase el Reglamento (UE) 2017/2391 (artículo 4 ter 3.b): https://www.boe.es/doue/2017/350/L00001-00006.pdf

¿Cuáles son los territorios del reto demográfico?

La política de reto demográfico es compleja, pues establece diferentes niveles de objetivos que se superponen entre sí, como capas de una cebolla, y que determinan que los ámbitos objetivos y subjetivos en los que se focalizan las intervenciones sean distintos:



La capa superior representa el ámbito de actuación de una política de desarrollo rural, que implicaría indistintamente a todos los municipios del medio rural.

La capa intermedia representa el ámbito de acción de la política de cohesión social y territorial del mundo rural, que pondría el foco solo en las zonas que presentasen brechas de desigualdad respecto del mundo urbano, para mejorar sus condiciones de habitabilidad (infraestructuras, servicios, entorno…). En la práctica, se observa que las brechas de cohesión suelen afectar a todos los municipios rurales, por lo que comparten el ámbito subjetivo de la política de desarrollo rural.

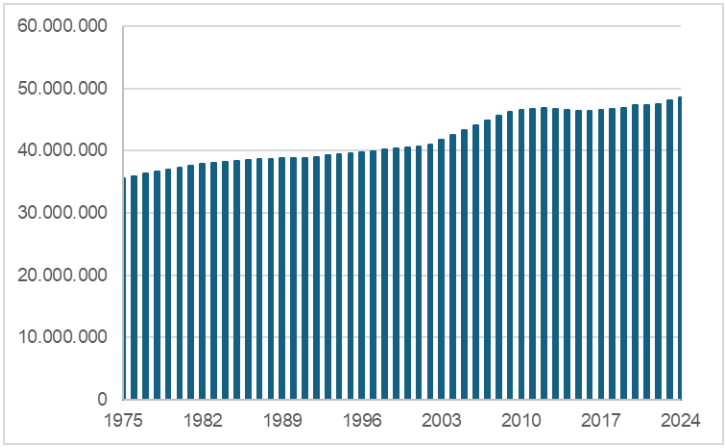
Finalmente, la capa interior representa los territorios sobre los que se interviene específicamente para combatir su despoblación, que sería un subconjunto de los municipios rurales en riesgo de despoblación o que experimentan una pérdida de habitantes.

ANEXO 3

TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS

España alcanzó el 1 de enero de 2024 los 48.628.256 habitantes, su máximo histórico hasta la fecha, habiendo experimentado desde 1976 una tasa media de crecimiento anual del 0,7 %.

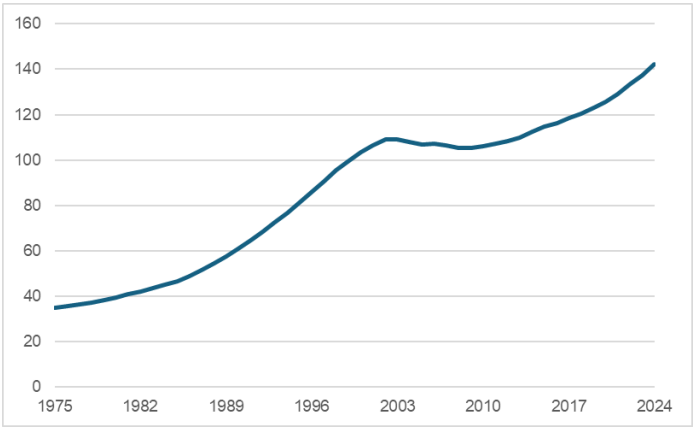
Gráfico – Evolución de la población española (1975-2024)



Fuente: INE. Estadística continua de población (datos a 1 de octubre de 2024)

Este crecimiento demográfico global se explica por los factores acumulados de la baja tasa de mortalidad, el aumento de la esperanza de vida y la entrada neta de inmigración, que superan el efecto de la baja tasa de natalidad. Estos mismos factores también explican el progresivo envejecimiento de la población, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico – Evolución del índice de envejecimiento (1975-2024)



Fuente: INE. Índice de envejecimiento: personas mayores de 64 años por cada 100 de menos de 16 años.

El envejecimiento es un fenómeno propio del último medio siglo. Si hace 50 años había una persona mayor de 64 años por cada tres menores de 16 años, 25 años después existía el mismo número de mayores que de menores y actualmente hay 142 personas mayores por cada 100 menores. Esta evolución implica una presión para garantizar la sostenibilidad del Estado de Bienestar.

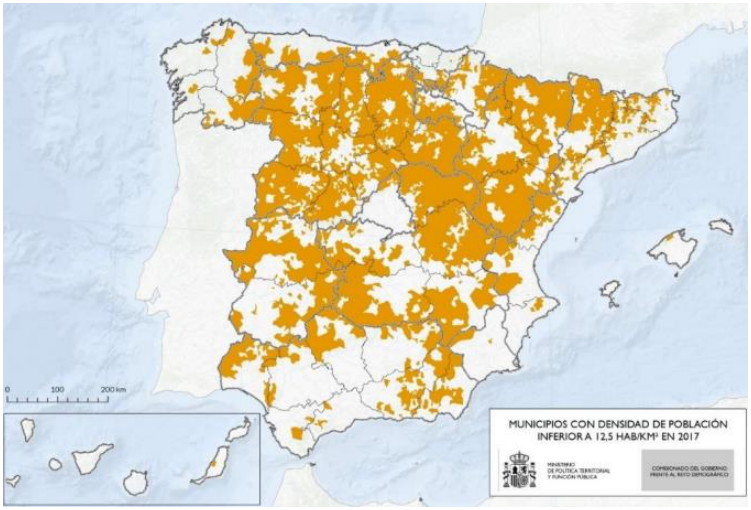
Tendencias demográficas del mundo rural

En el periodo 1996-2023 la población aumentó en 8.355.787 habitantes, dato que esconde una evolución dual por municipios: el 38 % crecieron (9.807.270 habitantes más) y el 62 % decrecieron (1.451.483 habitantes menos).

El crecimiento demográfico se concentró en el perímetro de las grandes ciudades y en los municipios más próximos a la costa. Por el contrario, la pérdida se produjo en los municipios rurales de pequeño tamaño y en algunas ciudades intermedias del interior de la península.

La persistencia de la pérdida de población puede llegar a suponer un riesgo para la existencia de las localidades pequeñas. Según la ratio fijada por la UE, un territorio está en riesgo de desaparición cuando su densidad de población cae por debajo de los 12,5 habitantes por km^2, situación que afecta a los territorios sombreados en el siguiente mapa:

Gráfico – Mapa del riesgo de despoblación (2017)

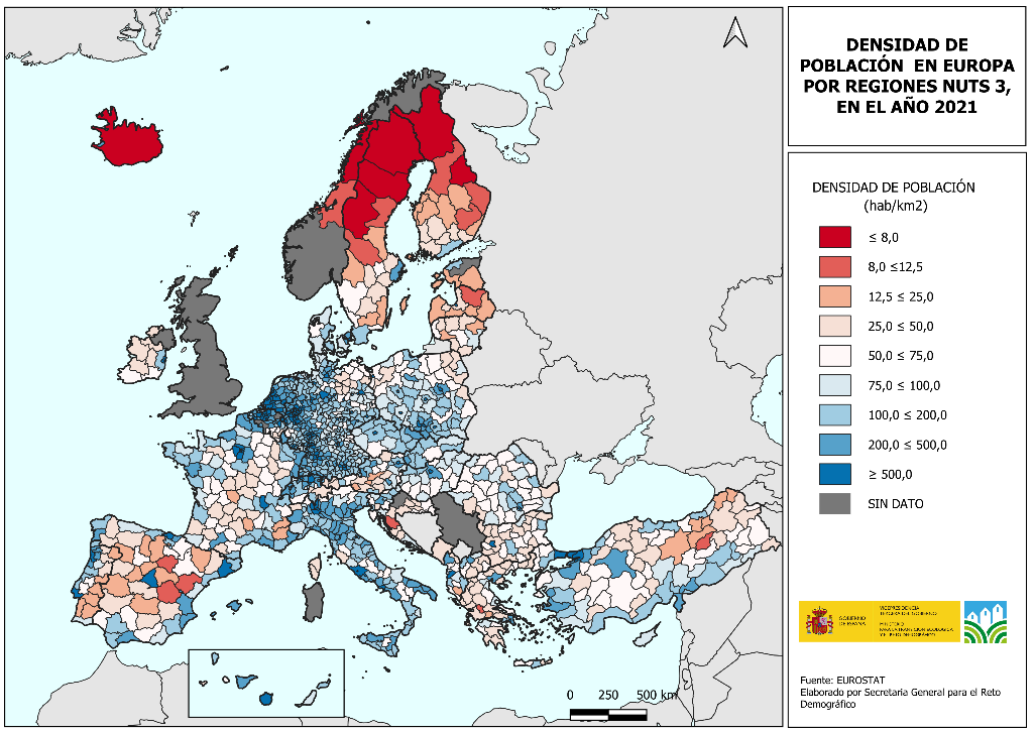


Fuente: Ministerio de Política Territorial y Función Pública a partir de los datos del INE. Densidad de población inferior o igual a 12,5 habitantes por km^2.

Todas las CCAA tienen territorios en riesgo de despoblación, aunque destacan zonas extensas de baja densidad, como la que abarca la mayor parte de las provincias de Soria, Teruel, Guadalajara y Cuenca; las provincias fronterizas con Portugal de Ourense, Zamora, Salamanca y Cáceres; o los territorios de montaña.

La baja densidad de población de muchas de las provincias españolas destaca en la comparativa a nivel de la UE, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico – Mapa de densidad de población en la UE. Provincias (2021)



Fuente: SGRD, a partir de datos de Eurostat.

ANEXO 4

DEFICIENCIAS IDENTIFICADAS EN LA ENRD

El Plan 130 se refiere a la ENRD como "un documento orientativo, que establece los objetivos y líneas de actuación" de la política pública[70], siendo el primer documento que expone un planteamiento de objetivos y líneas de actuación para afrontar problemas de gran complejidad que involucran a todos los poderes públicos.

Debe considerarse una estrategia todavía en construcción cuando fue aprobada en 2019, puesto que requería la posterior puesta en funcionamiento de su estructura de gobernanza, la elaboración de indicadores y la fijación de sus metas. Además, se aprecian algunas deficiencias de diseño que limitan el buen desarrollo de las intervenciones públicas.

Confusión de los objetivos de la ENRD

La ENRD no tiene un único objetivo, sino que desarrolla un objetivo general, siete objetivos transversales y tres objetivos específicos.

- Su objetivo general es "*sentar las bases de un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio, a través de la coordinación y cooperación de todas las Administraciones Públicas, el aprovechamiento sostenible de los recursos endógenos y la estrecha colaboración público – privada*".

- Entre los objetivos transversales destacan los dos primeros que persiguen garantizar una plena conectividad territorial y asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población.

- Finalmente, se especifican tres objetivos específicos relacionados con los tres cambios demográficos que afectan a España: la despoblación, el envejecimiento y los efectos de la población flotante.

La relación entre estos objetivos no está claramente definida y es confusa. En el Informe se concluye que la política "de reto demográfico" persigue un objetivo de cohesión social y territorial del medio rural. Asimismo, el reto demográfico se complementa con una política más general de desarrollo rural y, por otro lado, internamente desarrolla un objetivo más específico de lucha contra la despoblación.

Indefinición del ámbito territorial de la política

La confusión en los objetivos se traslada a la delimitación del territorio al que atiende esta política pública, que podrían denominarse "territorio del reto demográfico". Se deducen dos ámbitos que se superponen:

- El mundo rural, como territorio de interés para la política de cohesión social y territorial.

- Los territorios en riesgo de despoblación, como subconjunto del medio rural con interés preferente.

[70] Página 11 del Plan de Recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico. Marzo 2021. MITECO.

Falta de identificación de la lógica de la intervención sobre la despoblación

La ENRD ha sido criticada desde diferentes ámbitos porque no fundamenta cómo sus medidas pueden contribuir a combatir la tendencia de despoblación del mundo rural. Reconstruyendo la lógica de esta intervención, la ENRD implícitamente desarrolla la siguiente fundamentación:

- Son acciones positivas para combatir directamente la causa principal de la despoblación el fomento de las oportunidades de empleo y emprendimiento, así como el impulso de la competitividad y la diversificación de actividades.

- Se complementan con acciones para mejorar la funcionalidad de los territorios, esto es, su habitabilidad. Inciden en la accesibilidad a la vivienda, la movilidad, la conectividad, la prestación de servicios públicos y el suministro bienes y servicios. Estas medidas pueden contribuir a frenar el proceso de despoblación del mundo rural y, además, se consideran factores para la atracción de nuevos residentes.

ANEXO 5

MARCO ESTRATÉGICO Y DE PLANIFICACIÓN DE LAS CCAA

CCAA	Normas y estrategias autonómicas
Castilla y León	– Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020 (Acuerdo de la Junta de castilla y León 44/2010 de 14/05/2010) – Creación del Consejo de Dinamización Demográfica de Castilla y León (Decreto 32/2022 de 14 de julio) – Inicio de la tramitación de la Ley de Fomento del Desarrollo Rural y Reto Demográfico – Estrategia de Sostenibilidad Demográfica y Territorial en Castilla y León
Galicia	– Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016 Horizonte 2020 – Ley 5/2021, de 2 de febrero, de Impulso Demográfico de Galicia
Aragón	– Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (Decreto 202/2014 de 2/12/2014) – Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación (Decreto 165/2017 del 31/10/2017)
Principado de Asturias	– Plan demográfico del Principado de Asturias 2017-2027 (Acuerdo de 25/10/2017) – Ley 2/2024, de 30 de abril, de Impulso Demográfico
Canarias	– Estrategia Canaria de Envejecimiento Activo 2017-2020
Comunidad de Madrid	– Estrategia para la revitalización de los municipios rurales de la Comunidad de Madrid (Junio 2018)
Cantabria	– Estrategia frente al Reto Demográfico de Cantabria 2019-2025 (BOC Resolución del 23/05/2019)
La Rioja	– Agenda para la Población de la Rioja 2030 – Estrategia frente al Reto Demográfico y la Despoblación en la Rioja (Mayo 2020)
Castilla-La Mancha	– Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural en Castilla-La Mancha (DOCM 90/2021 de 12/05/2021) – Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha 2021-2031 (Acuerdo del Consejo de Gobierno 14/12/2O21, DOCM 245/2021 de 23/12/2021)
Illes Balears	– El Repte Demografic de Les Illes Balears (Julio 2021)
Extremadura	– Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura (Decreto 32/2022 de 30/03/2022)
Cataluña	– La Agenda de los Pueblos y Ciudades de Cataluña (Junio 2022)
Comunidad Foral de Navarra	– Estrategia de lucha contra la despoblación de NAVARRA (Acuerdo del 26/04/2023)
Comunitat Valenciana	– Estrategia AVANT 20-30 – Plan Estratégico Valenciano Antidespoblamiento, de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunidad Valenciana (Ley 5/2023 de 13/04/2023)
Andalucía	– Estrategia frente al desafío demográfico en Andalucía (Acuerdo del 02/05/2023) – Estrategia de Desarrollo Rural de Andalucía, HORIZONTE 2030 (acuerdo del Consejo de Gobierno del 19/03/2024)
País Vasco	– Estrategia Vasca 2030 (Acuerdo del 21/06/2022) – Programas de desarrollo rural comarcales 2015-2020
Región de Murcia	– Constitución de la Comisión para el Reto Demográfico (29/02/2024)

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 6

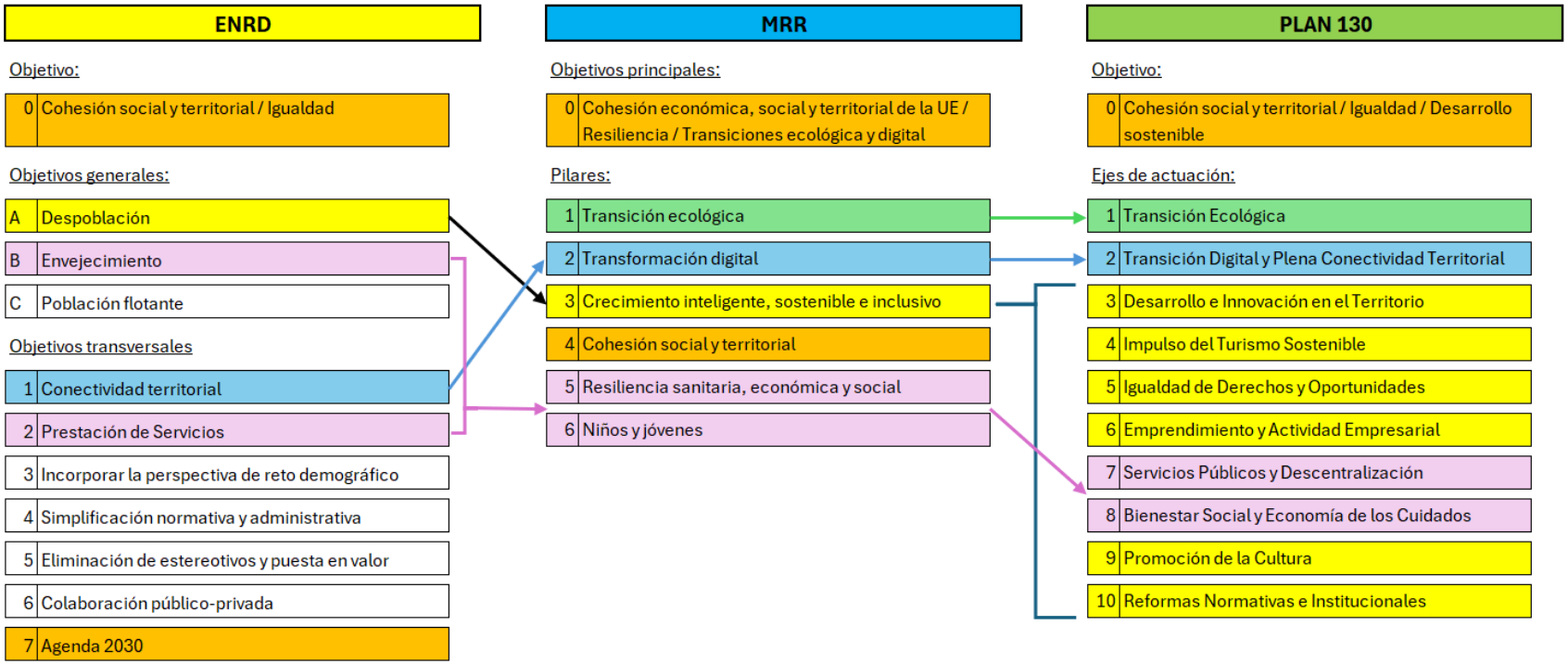
DETALLE POR MINISTERIOS. MEDIDAS Y PRESUPUESTO

	Medidas iniciales		Medidas nuevas		Medidas totales	
Ministerio	**Nº**	**Presupuesto Reto**	**Nº**	**Presupuesto Reto**	**Nº**	**Presupuesto Reto**
Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO)	24	3.628.336.384,01	5	104.709.006,05	29	3.733.045.390,06
Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	7	1.844.799.518,37	5	207.950.800,00	12	2.052.750.318,37
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	21	2.033.842.519,35			21	2.033.842.519,35
Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	4	1.708.052.865,85	1		5	1.708.052.865,85
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	7	1.071.120.118,25			7	1.071.120.118,25
Ministerio de Educación y Formación Profesional	5	779.327.544,75	2		7	779.327.544,75
Ministerio del Interior	11	371.510.972,35			11	371.510.972,35
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	5	290.474.374,80	3	63.200.000,00	8	353.674.374,80
Ministerio de Sanidad	7	307.829.834,20	3	1.497.266,00	10	309.327.100,20
Ministerio de Política Territorial	2	309.118.706,80	1		3	309.118.706,80
Ministerio de Igualdad	4	292.979.498,20			4	292.979.498,20
Ministerio de Cultura y Deporte	13	123.859.517,60	3	-	16	123.859.517,60
Ministerio de Trabajo y Economía Social	5	105.697.432,00	2	6.558.082,65	7	112.255.514,65
Ministerio de Ciencia e Innovación	6	74.317.418,00			6	74.317.418,00
Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	2	41.991.063,00	1	27.372.068,00	3	69.363.131,00
Ministerio de Justicia	1	13.127.110,00			1	13.127.110,00
Ministerio de Universidades	1	8.621.702,68			1	8.621.702,68
Ministerio de Hacienda y Función Pública	5	51.200,00	1	2.792.302,20	6	2.843.502,20
Varios ministerios			1		1	
Total general	**113**	**13.005.057.780,21**	**28**	**414.079.524,90**	**158**	**13.419.137.305,11**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD. La denominación de los ministerios es la vigente a la fecha de cierre de 2023 (Real Decreto 507/2021, de 10 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales).

ANEXO 7

COHERENCIA ENTRE LA ENRD, EL MRR Y EL PLAN 130



Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 8

ESTRATEGIAS Y PLANES VINCULADOS CON EL PLAN 130

Agenda Urbana Española (AUE):	- **¿Qué es?** Es una guía alineada con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y resiliente de las ciudades y municipios de España hasta el año 2030. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130? Comparten la búsqueda de** un desarrollo territorial justo y equitativo, centrándose las condiciones de habitabilidad de los núcleos residenciales. El Plan 130 puede considerarse el desarrollo concreto de la Agenda Urbana para los municipios pequeños. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** Los sujetos principales son los ciudadanos y también los núcleos urbanos. - **Más información en:** https://publicaciones.transportes.gob.es/agenda-urbana-espanola-2019
Estrategia Transición Justa (ETJ):	- **¿Qué es?** Es un plan para maximizar las ganancias sociales de la transición ecológica y mitigar los impactos negativos, incluyendo el cierre de industrias de combustibles fósiles y centrales nucleares. Sus objetivos se centran en la protección social y laboral de los trabajadores afectados, la diversificación económica de las regiones impactadas, así como el impulso de un desarrollo territorial equilibrado y sostenible. Se dirige a ciudadanos, territorios, empresas y administraciones locales, protagonistas de una transición justa. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** Ambos buscan abordar las desigualdades y los desafíos sociales y económicos de territorios afectados por la despoblación. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** El sujeto principal es el ciudadano residente, pero también el territorio que es objeto de protección. - **Más información en:** https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/planes-estrategias/transicion-justa/Estatregia_Transicion_Justa_Def.PDF
Agenda España Digital:	- **¿Qué es?** Es una guía para afrontar la Transformación Digital de España. Su objetivo es garantizar una conectividad digital adecuada para toda la población y el impulso de la digitalización a todos los niveles (ciudadanos, empresas y AAPP) con el propósito de impulsar un crecimiento más sostenible e inclusivo. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** Contribuye a la desconcentración de población y de las actividades en el territorio. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** El sujeto es el ciudadano residente, las empresas y las AAPP. - **Más información en:** https://avance.digital.gob.es/programas-avance-digital/Paginas/espana-digital-2025.aspx
Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC):	- **¿Qué es?** Es un plan para la aplicación de la normativa europea de energía y clima. Sus objetivos se centran en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, incrementar el uso final de energías de fuentes renovables, mejorar la eficiencia energética y reducir la dependencia energética exterior. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** Los retos climáticos son una oportunidad para realizar actividades productivas cerca de las zonas de generación de energía renovable, contribuyendo a la fijación de población. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** El sujeto principal es el medio ambiente. - **Más información en:** https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/images/es/pnieccompleto_tcm30-508410.pdf

Fuente: Elaboración propia.

Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030	• **¿Qué es?** Aprobada por Consejo de Ministros el 10 de diciembre de 2021, es la hoja de ruta que guiará las actuaciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) en materia de transportes y movilidad en los próximos diez años. Se desarrolla a través de 9 ejes estratégicos, que se componen de más de 40 líneas de actuación con más de 150 medidas concretas. • **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** Comparten como objetivos la mejora de la conectividad en zonas rurales, tanto en lo que se refiere a movilidad y transporte sostenible como en lo que se refiere a digitalización y acceso a servicios. El eje 1 "Movilidad para todos" aborda las medidas para mejorar la movilidad en el ámbito rural. • **¿Quién es el sujeto principal de la política?** El ciudadano. • **Más información en:** https://esmovilidad.transportes.gob.es/
Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 / Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025	- **¿Qué es?** El Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025 fija objetivos a corto plazo de incidencia directa en la ciudadanía y objetivos estructurales a corto y medio plazo de incidencia directa en la oferta de vivienda en alquiler asequible o social, así como objetivos de mejora de la accesibilidad de nuestras viviendas y de regeneración de zonas degradadas o áreas donde la infravivienda y el chabolismo son todavía hoy realidades. Este nuevo plan mejora la consideración del medio rural. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** Ambos se enfocan en mejorar la calidad de vida en municipios o núcleos de población de pequeño tamaño, concretamente el Plan Estatal de acceso a la vivienda lo hace a través de la facilitaEsta perspectiva de reto demográfico también ha sido incorporada en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.ción del acceso a la vivienda a los jóvenes y colectivos vulnerables en estas zonas. Esta perspectiva de reto demográfico también ha sido incorporada en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** Jóvenes y colectivos con dificultades para acceder a una vivienda. - **Más información en:** https://www.mivau.gob.es/vivienda
Estrategia de Turismo Sostenible / Planes de Sostenibilidad Turística de Destino	- **¿Qué es?** Se trata de una estrategia dirigida a aumentar la competitividad y resiliencia del sector turístico mediante una estrategia integral que cuenta con una dotación de 3.940 millones de euros y que incluye iniciativas como la Estrategia de Turismo Sostenible 2030, que elabora el Ministerio de Industria y Turismo (MIT). Por otra parte, en los Planes de Sostenibilidad Turística en Destino se promueven los destinos rurales con identidad turística y los destinos rurales costeros. - **¿Qué tiene en común con el Plan 130?** La búsqueda de revitalización y sostenibilidad de zonas rurales y despobladas. - **¿Quién es el sujeto principal de la política?** El territorio. - **Más información en:** https://turismo.gob.es/es-es/estrategia-turismo-sostenible/paginas/index.aspx
Otros planes	- Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad - Plan de Impulso de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería (III) - Plan de digitalización de las pymes incluido en el bloque 13 de Impulso a la pyme del Plan España Puede. - Plan Nacional de Sostenibilidad Turística en Destinos 2021 – 2024 - Plan estratégico nacional de la PAC - Plan de Acción de la Guardia Civil contra la Violencia sobre la Mujer - Plan de Choque en Dependencia 2021-2023 - Estrategias de Especialización Inteligente de las CCAA - Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 - Estrategia para el Abordaje de la Cronicidad, la Estrategia en Salud Mental y la Estrategia en Enfermedades Neurodegenerativas - Estrategia de Salud Digital del Sistema Nacional de Salud - Estrategia Nacional de Desinstitucionalización - Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo (ECDT)

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 9

COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS DE LA ENRD

Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico (CDGRD)

La Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico es el órgano de coordinación de los departamentos ministeriales en materia de reto demográfico[71].

Tiene las funciones de establecer directrices sobre las competencias de la AGE para la aplicación de la estrategia nacional y su seguimiento y verificación. Asimismo, fomenta e impulsa planes y propuestas normativas del Gobierno y actuaciones de refuerzo del medio rural y de las zonas afectadas por el despoblamiento (papel de la mujer, colaboración público-privada, infraestructuras y equipamientos, etc.).

Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico (CSRD)

La Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico es el órgano de cooperación y de composición multilateral frente al reto demográfico[72].

Tiene funciones consultivas, decisorias o de coordinación y cooperación en materia de reto demográfico, y debe ser informada de cualquier asunto que las AAPP consideren relevantes en esta materia. Puede establecer planes, proyectos y programas de cooperación e intercambio de información entre la AGE y las CCAA y puede fijar los criterios objetivos que sirvan de base para la distribución territorial de los créditos presupuestarios, así como su distribución al comienzo del ejercicio económico, de acuerdo con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).

Comisión Nacional de Administración Local (CNAL)

La Comisión Nacional de Administración Local (CNAL) articula la participación de las entidades locales en la gobernanza multinivel del reto demográfico, como órgano permanente de colaboración entre la AGE y la Administración local[73].

Sus funciones consisten, principalmente, en la emisión de informes sobre leyes y proyectos de disposiciones administrativas del Estado que afecten a la Administración Local.

[71] Constituida por Real Decreto 399/2020, de 25 de febrero, modificado por Real Decreto 586/2021, de 1 de junio.
[72] Constituida el 23 de julio de 2020 al amparo del artículo 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Publico (LRJSP).
[73] Constituida por el Real Decreto 427/2005 de 15 de abril.

ANEXO 10

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE SIDAMÚN

El análisis de SIDAMUN produce, como resultado de valor añadido de la fiscalización, una clasificación de los municipios que podría ser útil como referencia para el diagnóstico y diseño de la política pública[74]. Se han realizado tres clasificaciones a partir de tres tipos de estadísticas:

a) Las estadísticas demográficas (población, variación de la población, densidad de población y DEGURBA) permiten identificar los municipios rurales y clasificarlos según su riesgo de despoblación y demográfico.

b) Las estadísticas de servicios públicos posibilitan la clasificación en función de las dotaciones de centros de sanidad y educación.

c) Las estadísticas geográficas proporcionan, para cada municipio, su municipio más cercano de 5.000, 20.000 y 50.000 habitantes, permitiendo la agrupación de municipios en torno a las ciudades próximas.

a) Riesgos demográficos

El 83,7 % de los municipios españoles son rurales según el indicador DEGURBA. El 98 % de los municipios rurales tienen menos de 5.000 habitantes y el 16 % un tamaño intermedio, entre 5.000 y 20.000 habitantes. Por consiguiente, puede considerarse que una intervención pública que se dirige a los municipios de menos de 5.000 habitantes está centrada en el mundo rural, siendo conveniente que también recoja algún criterio para incluir en a las ciudades intermedias.

Se han clasificado los municipios en cuatro niveles de riesgo demográfico:

CUADRO – MUNICIPIOS RURALES SEGÚN SU RIESGO DEMOGRÁFICO

Nivel de riesgo demográfico	Densidad de población por km²			Total general	%
	Hasta 8 habitantes	Más de 8 hasta 12,5 habitantes	Más de 12,5 habitantes		
Nivel 1. Baja densidad y pérdida de población	**2.769**	**642**	**-**	**3.411**	**50**
Decrece más del 25 %	1.669	233	-	1.902	28
Decrece menos del 25 %	1.100	409	-	1.509	22
Nivel 2. Baja densidad y no decrece	**365**	**161**	**-**	**526**	**8**
Nivel 3. Pérdida de población	**-**	**-**	**1.407**	**1.407**	**21**
Nivel 4. Sin riesgo	**-**	**1**	**1.459**	**1.460**	**21**
Total general	**3.134**	**804**	**2.866**	**6.804**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos SIDAMUN facilitada por la SGRD en noviembre de 2024.

- Nivel 1: baja densidad y pérdida de población en el periodo 2003-2022
- Nivel 2: baja densidad y población estable en el periodo 2003-2022
- Nivel 3: por encima del umbral de baja densidad y pérdida de población en el periodo 2003-2022
- Nivel 4: sin riesgo demográfico al estar por encima del umbral de baja densidad y mantener la población

Existen 3.928 municipios en riesgo de despoblación por baja densidad poblacional, siendo su población total de 1.243.119 habitantes en 2022 y su población media de 316 habitantes (suma de los niveles 1 y 2). Por tanto, con carácter general el riesgo de despoblación se produce en los municipios más pequeños.

[74] El análisis se realiza sobre una copia de la base de datos que soporta SIDAMUN facilitada por la SGRD en noviembre de 2024. Contiene 215 campos de información relativos a los 8.131 municipios españoles censados a 1 de enero de 2022.

Se encuentran en una situación grave 1.669 municipios con una densidad inferior a los 8 habitantes por km² que han perdido más del 25 % de su población.

La distribución territorial del riesgo demográfico es la siguiente:

- Las CCAA con más municipios en riesgo son Castilla y León (1.731 municipios; el 44 % del total), Castilla-La Mancha (618 municipios; el 16 % del total) y Aragón (558 municipios; el 14 % del total).
- Por provincias, destacan Soria, Teruel, Guadalajara, Cuenca, Palencia, Burgos, Zamora y Ávila, con más del 80 % de sus municipios en riesgo.
- Por el volumen de población afectada, destacan Cáceres (66.034 habitantes de 115 municipios), Salamanca (58.198 habitantes de 353 municipios), Burgos (53.530 habitantes de 314 municipios) Ciudad Real (53.401 habitantes de 62 municipios) y Zaragoza (51.984 habitantes de 228 municipios).

b) Análisis de la dotación de servicios básicos

En la clasificación de los municipios según su provisión de servicios públicos se han considerado dotaciones básicas de sanidad (consultorios de atención primaria y centros de salud) y de educación (centros de educación infantil y primaria). Se utilizan como indicadores de las condiciones de habitabilidad de estos municipios, obteniéndose la siguiente matriz de situación de los servicios básicos:

CUADRO – CENTROS SANITARIOS Y EDUCATIVOS EN MUNICIPIOS RURALES

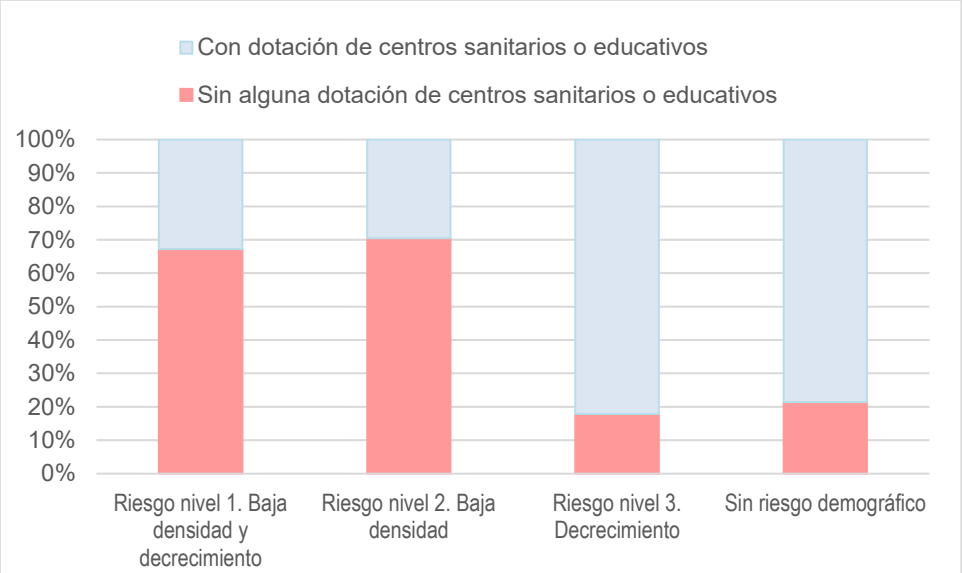
Dotación educativa en infantil y primaria	Dotación de centros de salud				Total general
	1. Sin consultorio de atención primaria y centro de salud	2. Con consultorio de atención primaria, pero sin centro de salud	3. Con centro de salud, pero sin consultorio de atención primaria	4. Con consultorio de atención primaria y centro de salud	
1. Sin centro de educación infantil y primaria	228	2.861	39	5	3.133
2. Con centro de educación infantil, pero sin centro de primaria	-	7	4	1	12
3. Con centro de primaria, pero sin centro de educación infantil	-	9	1	-	10
4. Con centro de infantil y primaria	73	2.787	561	228	3.649
Total general	**301**	**5.664**	**605**	**234**	**6.804**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos SIDAMUN facilitada por la SGRD en noviembre de 2024.

Las celdas sombreadas ponen de manifiesto que el 47 % de los municipios rurales no están provistos de alguna dotación básica sanitaria o educativa, por lo que sus habitantes han de acudir a otras localidades.

El siguiente gráfico compara la situación de dotación de servicios y los riesgos demográficos (niveles 1 a 4):

GRÁFICO – RIESGO DEMOGRÁFICO Y DOTACIÓN DE SERVICIOS



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos SIDAMUN facilitada por la SGRD.

La comparación entre la dotación de servicios básicos entre los municipios de distintos niveles de riesgo demográfico muestra que existe una menor dotación en los territorios de baja densidad (niveles 1 y 2), que en los territorios de mayor densidad (niveles 3 y 4).

Por el contrario, no se advierte una relación directa entre la existencia de centros sanitarios y educativos en el municipio y el decrecimiento de la población, lo que induce a pensar que la desaparición de estos centros es más la consecuencia de la baja densidad de población de los municipios, que la causa principal de la emigración de sus habitantes.

La pérdida de servicios básicos puede constituir un acelerador la pérdida de población. La tasa de disminución de la población en el periodo 2003-2022 fue mayor en los municipios sin alguna dotación de centros sanitarios y educativos básicos (-28,7 %) respecto de los municipios con dichas dotaciones (-18,1 %).

c) Identificación de municipios que definen áreas de influencia

SIDAMUN permite identificar los municipios de más de 5.000 habitantes que son el núcleo urbano más cercano de alguno de los municipios rurales. Constituyen una buena aproximación para la elaboración de las áreas territoriales, sobre las que se podría estimar los niveles de riesgo considerados en el análisis por municipios.

ANEXO 11

ANÁLISIS DE ÓRGANOS PARTÍCIPES DEL PLAN 130

El Informe ha analizado la participación en el Plan 130 de ocho órganos directivos incluidos en el ámbito subjetivo, con los que se han mantenido entrevistas soportadas en las contestaciones a un formulario y en la documentación solicitada.

Este Anexo recoge un resumen de buenas prácticas y aspectos a mejorar a partir de los resultados individualizados para cada partícipe. El análisis se soporta en una muestra de 21 medidas, representativas del 43 % del presupuesto transversal del Plan 130, que han sido seleccionadas por su relevancia cuantitativa (más de 100 millones de euros en el periodo 2021-2023) o cualitativa (perspectiva reto aplicada):

Órgano	Medida	Presupuesto reto	% Reto
SEE/IDAE	1.1 Programa de regeneración y reto demográfico	812.486.244	100
SEE/ITJ	1.14 Plan de restauración ambiental para explotaciones mineras en cierre o abandonadas y terrenos deteriorados junto a centrales térmicas o nucleares	147.583.000	100
SEE/ITJ	1.17 Plan de apoyo para la recualificación profesional e inserción laboral de trabajadores y población afectados por la transición energética	86.041.858	100
SEMA	1.8 Plan de saneamiento y depuración para pequeñas aglomeraciones urbanas	100.000.000	100
SEMA	1.9 Plan de mejora de la eficiencia en las redes de abastecimiento de medianos y pequeños municipios	100.000.000	100
SEMA	1.11 Conservación de la biodiversidad terrestre y marina	362.105.126	87
SEMA	1.12 Restauración de ecosistemas, conectividad y reverdecimiento urbano	297.478.602	93
SEMA	1.13 Gestión Forestal Sostenible	320.847.353	92
MAPA	1.20 Plan para la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad en regadíos	773.062.500	75
MAPA	1.21 Plan de Impulso de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería	232.041.831	75
MAPA	5.3 Apoyo al relevo generacional en la actividad agraria: jóvenes y mujeres rurales	6.957.477	100
SETID	2.1 Completar la conectividad del territorio	462.247.337	60
SETID	2.2 Conectividad para la vertebración económica y social	246.353.400	60
SETID	2.3 Despliegue de redes y servicios 5G	1.122.861.158	60
SGRD	3.2 Desarrollar una red de centros de innovación territorial	4.944.660	100
SGRD	5.10 Emprendimiento joven, proyectos y Erasmus Rural	188.938.592	100
SGRD	5.10.1 Programa “Reto Rural Digital”. Capacitación digital en zonas con especiales dificultades demográficos	n.a.	n.a.
SEPT	7.22 Mejora de los servicios prestados por la AGE en el Territorio	309.118.707	36
SEPT	7.22.1 Plan “La Administración cerca de ti”.	n.a.	n.a.
SETMS	2.7 Conectividad territorial innovadora	156.823.839	94
SEE/IDAE	1.1 Programa de regeneración y reto demográfico	812.486.244	100
Totales		**5.772.645.654**	**70**

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

RESUMEN DE BUENAS PRÁCTICAS Y ASPECTOS A MEJORAR

Buenas prácticas

- Tras la aprobación del Plan 130, la SGRD ha ido delimitando el concepto de territorio de reto demográfico como el conjunto de municipios hasta 5.000 habitantes y aquellos de mayor tamaño de naturaleza rural o que cuenten con pedanías, entidades locales menores o núcleos aislados con características demográficas similares (medidas 5.10 y 5.10.1).

- Es ejemplo de esta buena práctica la delimitación de los "municipios reto" en los programas DUS 5000 y PREE 5000 que gestiona el IDAE (medidas 1.1), que desarrollan líneas de financiación específicas para impactar en la cohesión territorial.

- La SEPT ha desarrollado durante la vigencia del Plan 130 una nueva actuación de formación y asistencia en la tramitación electrónica con la AGE a los habitantes de municipios hasta 8.000 habitantes en el plan "La Administración cerca de tí" (7.22.1).

- La SGRD ha impulsado la Red de Centros de Innovación Territorial, desarrollando una visión endógena que persigue la dinamización social y económica del medio rural soportada en la colaboración público-privada y rural-urbana (medida 3.2).

- La SEMA y la SEE han aprovechado la financiación del MRR para poner en valor las acciones de protección y restauración del patrimonio natural como alternativa para la diversificación de actividades y el emprendimiento en el medio rural (medidas 1.8, 1.9, 1.11, 1.12 y 1.13 y 1.14).

- El Instituto para la Transción Justa, organismo autónomo adscrito a la SEE, aporta un modelo de intervención integral sobre áreas territoriales afectadas por el cierre de la minería del carbón que sirve de referente para el diseño de actuaciones sobre áreas funcionales (medidas 1.14 y 1.17). También es de interés por su impulso de actividades económicas de menor impacto ambiental que las tradicionales.

- El PRTR ha priorizado las inversiones en infraestructuras para la conectividad territorial, previendo que en 2025 todos los hogares dispongan de redes de banda ancha a más de 100 Mbps. Al cierre del Informe la SETID estima que podrá garantizarse la cobertura en el 100 % del territorio al menos de forma satelital (medidas 2.1, 2.2 y 2.3).

- La Mesa de movilidad rural, recogida en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada, constituye un referente de intervención que lidera la AGE en relación con un ámbito de actuación cuya competencia recae específicamente en las CCAA y en las entidades locales (medida 2.7 "Conectividad territorial innovadora").

- El MAPA ha aportado criterios razonables para valorar los impactos en el reto demográfico de sus actuaciones que otros partícipes deberían considerar en un futuro para dar consistencia a la estimación del presupuesto transversal (medidas 1.20, 1.21 y 5.3).

Aspectos a mejorar

- Definir con mayor claridad la cobertura territorial de las actuaciones de reto demográfico, especialmente en aquellos casos en los que los objetivos estén centrados en municipios en riesgo de despoblación o que presentan brechas de desigualdad.

- Prever las dotaciones presupuestarias para acometer el crecimiento de la Red de Centros de Innovación Territorial y explotar las sinergias con otras actuaciones, como el Campus Rural o los proyectos de emprendimiento financiados por el Fondo para la Cohesión y Transformación Territorial.

- Incidir en las infraestructuras de conectividad al 100 % del territorio a la finalización del PRTR.

- Incorporar la Mesa de Movilidad Rural como órgano con incidencia en el futuro plan de la AGE.

- Mejorar la integración de la política de reto demográfico con el marco de la Política Agraria Común (PAC), dada la complementaridedad de sus intervenciones sobre el medio rural.

- Considerar la perspectiva de reto demográfico con mayor intensidad en las actuaciones de fomento de la industria y de la pyme.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA GENERAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO (SGRD)

La SGRD, como órgano gestor especializado en la política de reto demográfico, incluyó ocho medidas en el Plan 130. Se han seleccionado las tres más relevantes a través de las que se fomenta la creación de ecosistemas de emprendimiento social y económico en el medio rural: 3.2. Desarrollar una red de centros de innovación territorial; 5.10 Emprendimiento joven, proyectos y Erasmus Rural; 5.10.1 Programa "Reto Rural Digital". Capacitación digital en zonas con especiales dificultades demográficas.

1. **¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en las medidas seleccionadas?**

- La medida 3.2 tenía por objetivo desarrollar una red de Centros de Innovación Territorial (CIT), que son entidades de naturaleza asociativa que estimulan la creación ecosistemas de colaboración público privada e innovación dirigidos a la reactivación social y económica del medio rural.
- La medida 5.10 comprende la constitución del Fondo para la Cohesión y Transformación Territorial (FCT), que recoge ayudas al emprendimiento, y el proyecto Campus Rural, que pretende movilizar el talento joven a los municipios rurales a través de prácticas universitarias y de formación profesional remuneradas.
- La medida 5.10.1 Programa "Reto Rural Digital" es un ejemplo de actuación diseñada en el curso del Plan 130 para atender una necesidad identificada, la de favorecer la inclusión digital y social de las personas mayores, de la infancia y la juventud y de las mujeres del mundo rural.

2. **¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?**

- Los CIT plasman una visión de desarrollo endógeno en los territorios rurales y fomentan sinergias de aprendizaje a través de su Red. La SGRD aporta asesoramiento a su creación y financiación para cubrir los gastos esenciales de funcionamiento.
- El FCT desarrolla tres líneas de subvenciones al emprendimiento local (empresas, entidades locales y asociaciones sin ánimo de lucro), estableciendo criterios que priorizan los proyectos liderados por jóvenes y mujeres. Complementariamente, el Campus Rural trata de contribuir con la llegada de capital humano a las zonas más despobladas, ofreciendo una experiencia generadora de arraigo y vínculo con el territorio.
- La medida 5.10.1. Reto Rural Digital destaca por la definición del alcance territorial de las medidas reto, constituido por los habitantes de municipios hasta 5.000 habitantes y otros municipios mayores que tienen núcleos rurales dispersos, pedanías o entidades locales menores en las mismas circunstancias.

3. **¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?**

- La Red CIT se encuentra en fase de crecimiento. A la fecha de del Informe existen trece CIT[75], coordinados en red por la Fundación CIUDEN, previéndose la próxima creación de doce nuevos CIT. Muestra su valor potencial para compartir conocimientos y buenas prácticas y producir sinergias entre actores en los territorios.
- El FCT otorgó subvenciones a 187 entidades locales en 2022 y 264 en 2023, con incidencia principal en los municipios rurales de todo el territorio nacional.
- El Campus Rural ha tenido una respuesta positiva de todos los actores implicados. Actualmente 44 universidades públicas ofrecen prácticas en 426 entidades colaboradoras (ayuntamientos,

[75] Son los siguientes: Lab Badajoz, Circular FAB Cáceres, MITECO CIUDEN, León sostenible, Cédula de Innovación Terres de Lleida, Teruel, HÈPIC VAL D'ARÁN, Soria, Jaén, Cuenca, Alto Aragón, Valencia y Navarra.

empresas y entidades sin ánimo de lucro), lo que ha permitido contar con 575 plazas en 2024 en todas las CCAA.

- El programa Reto Rural Digital se impulsó en 2023 con el objetivo de formar a 300.000 personas en el periodo 2023-2025. Una parte se desarrolla en colaboración con las CCAA, siendo la Conferencia Sectorial de Reto Demográfico la que ha determina un reparto del 60 % en función de la población autonómica y del 40 % según la población prioritaria (40 %). Por su parte, la SGRD gestiona una subvención en régimen de concurrencia competitiva destinada a las diputaciones provinciales y las asociaciones sin ánimo de lucro.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

- La SGRD trabaja en la definición de áreas funcionales en cada territorio, como espacios de interacción entre los habitantes de los espacios urbanos y rurales. La colaboración del mundo urbano en el desarrollo del mundo rural constituye uno de los objetivos de la Agenda Urbana Española y debería servir para desarrollar instrumentos de ordenación estratégica de los territorios.
- Los CIT presentan dificultades para explotar su potencial ante sus limitaciones de presupuesto, a pesar de que cuentan con la financiación de la SGRD para sus gastos de funcionamiento y diversas medidas de apoyo financiero, como los créditos de ENISA y los microcréditos de una entidad financiara colaboradora.
- Las líneas de subvención del FCT se dirigen genéricamente a los municipios rurales y no prevén la priorización de proyectos localizados en aquellos que presentan mayores riesgos demográficos. Después de tres años de puesta en marcha de las ayudas, debería valorarse los resultados conseguidos a nivel territorial y en relación con el emprendimiento y contratación de jóvenes y mujeres. En particular, debería valorarse las sinergias entre los CIT y el Campus Rural con los proyectos de emprendimiento que se acogen a las subvenciones al emprendimiento.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE (SEMA)

La SEMA es responsable de 7 medidas del Plan 130 que en términos cuantitativos representan el 9 % del presupuesto transversal (1.240 millones). Se han seleccionado 5 medidas, dos en materias de aguas (1.8 y 1.9) y tres relacionadas con la conservación y protección del patrimonio natural (1.11, 1.12 y 1.13).

1. **¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en las medidas seleccionadas?**

En general, las medidas medioambientales del Plan 130 no se diseñaron con perspectiva de reto demográfico, sino para hacer frente a los retos climáticos. Sin embargo, la SEMA valoró un impacto alto de todas sus medidas iniciales, lo que ha supuesto una sobrevaloración de la dimensión medioambiental del Plan 130.

Resulta admisible el impacto reto 100 % aplicado en las medidas 1.8 y 1.9, dirigidas a la mejora de las redes de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas en los pequeños y medianos municipios, considerando que son intervenciones directas sobre las condiciones de habitabilidad del medio rural. En cambio, el impacto reto –en torno al 90 %– aplicado a las medidas de protección medioambiental 1.11, 1.12 y 1.13 resulta excesivo, habiendo sido más prudente que una valoración de tipo medio o bajo.

2. **¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?**

El Plan 130 ha puesto en valor las medidas medioambientales como fórmula de diversificación de las actividades económicas y fuente de empleo y oportunidades de emprendimiento verde y bioeconomía en el medio rural, apuntando su contribución indirecta a la fijación de población residente.

A modo de ejemplo, la medida 1.13 Gestión Forestal Sostenible invierte en la mejora de las dotaciones de extinción de incendios, pudiendo generar nuevos puestos de trabajo en el territorio. Además, la conservación y restauración supone la generación de un patrimonio natural que puede rentabilizarse a través de actividades como las industrias forestales (extracción de resina) o el turismo.

3. **¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?**

El PRTR ha permitido afrontar retos climáticos inasumibles en tan corto plazo con fondos nacionales, si bien a la fecha del Informe no se ha podido valorar el impacto de actuaciones que se encuentran en ejecución. En todo caso, los indicadores establecidos para las inversiones permitirán la evaluación de los resultados de los objetivos medioambientales (por ejemplo, nº. de actuaciones de conservación o restauración), no habiéndose previsto indicadores de impacto territorial o demográfico.

4. **¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?**

El futuro plan no debería sobrevalorar el impacto sobre los objetivos del reto demográfico de las medidas de protección medioambiental, que en todo caso es genérico o indirecto, si bien sería conveniente reforzar la fundamentación de la contribución de las actividades de preservación del patrimonio natural a la generación de empleo y la fijación de la población en el medio rural.

Otra de las cuestiones susceptibles de mejora es la posibilidad de territorializar los fondos públicos en general, para saber qué cantidad de recursos se están dedicando a los distintos territorios y para qué finalidad. Esto ayudaría a orientar mejor los objetivos medioambientales hacia un enfoque de reto demográfico.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE ENERGÍA (SEE)

La SEE ha sido uno de los órganos más relevantes del Plan 130 en términos cuantitativos (13 medidas con un presupuesto reto de 2.298 millones de euros, el 17 % del Plan). En la muestra se incluyen las medidas 1.1 "Programa de regeneración y reto demográfico" que gestiona el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE); y las medidas 1.14 y 1.17 gestionadas por el Instituto para la Transición Justa (ITJ).

1. **¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en la medida seleccionada?**

- La medida 1.1 "Programa de regeneración y reto demográfico" se concibió como una actuación para impulsar la recuperación verde[76] en los municipios de menor tamaño, dada su menor capacidad para para competir en convocatorias abiertas a todas las entidades locales. Constituye un ejemplo de aplicación de la perspectiva de reto demográfico a resultas de la colaboración de la SGRD con el IDAE.
- Las medidas 1.14 y 1.17 provienen de la Estrategia de Transición Justa se integran perfectamente en el Plan 130 al estar vinculadas con la ENRD, pues ambas estrategias abordan los desafíos de zonas afectadas por la despoblación y por desequilibrios territoriales.

2. **¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?**

- La medida 1.1 definen como beneficiarios a los "municipio de reto demográfico", que son aquellos de "hasta 5.000 habitantes y los municipios no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todas sus entidades singulares de población sean de hasta 5.000 habitantes". Este alcance territorial es razonable para una intervención que tiene por objetivo la cohesión territorial.
- De los 197 municipios de transición justa, 164 están afectados por riesgos demográficos. Las medidas de transición justa constituyen un modelo para las actuaciones de reto demográfico, dado que inciden en la búsqueda de actividades económicas con menor impacto medioambiental que sean alternativas a la minería del carbón y a las centrales térmicas y nucleares.

3. **¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?**

- La medida 1.1 comprende los programas de ayudas PREE 5000, para la rehabilitación energética de edificios residenciales o no residenciales[77], y DUS 5000, para proyectos singulares locales de energía limpia[78]. Ambos programas se integran en la inversión 4 del Componente 2 "Implementación de la Agenda Urbana Española: Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana" del PRTR, encontrándose todavía en fase de ejecución, con plazo de justificación hasta 2026.

  Para el DUS 5000, que gestiona el propio IDAE, se facilita en su página web un detalle de los municipios beneficiarios, que han sido el 14 % de los potenciales, con una ayuda media de 561.823 euros. En el caso del PREE 5000, de gestión autonómica, la cobertura se conocerá tras la justificación final.
- Las medidas 1.14 y 1.17 se recogen inversiones del PRTR que actúan sobre los "pasivos ambientales" de la minería. El reacondicionamiento de estas zonas marca un punto de partida para llevar a cabo dirigidas más directamente al reto demográfico.

[76] Se entiende por "recuperación verde" la descarbonización en el uso de la energía, así como la no afección a los objetivos medioambientales a través del principio de no causar un perjuicio significativo al medioambiente.
[77] Se regula en el Real Decreto 691/2021, de 3 de agosto.
[78] Se regula en el Real Decreto 692/2021, de 3 de agosto.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

- El DUS 5000 pretende impactar en la cohesión social dirigiendo las inversiones a los territorios en declive demográfico, pero no ha definido criterios que favorezcan o prioricen los proyectos en los municipios de reto demográfico que estén afectados por un mayor riesgo demográfico.
- En las zonas de transición justa debería realizarse un análisis de las sinergias, complementariedades y duplicidades entre la ETJ y la ENRD.
- Deberían preverse fuentes de financiación alternativas al MRR para la sostenibilidad en el tiempo de las medidas en materia de energía.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE POLITICA TERRITORIAL (SEPT)

1. ¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en las medidas seleccionadas?

- La medida 7.22 se remite al Plan estratégico integral para la mejora de los servicios de la AGE en el territorio, que prevé el refuerzo de los medios de las delegaciones del Gobierno en las CCAA, las subdelegaciones del Gobierno en las provincias y las direcciones insulares[79]. Al no tratarse de una medida específicamente dirigida al medio rural, se estimó un impacto reto del 36 %.
- La medida 7.22.1 "La Administración cerca de ti" es una medida nueva incluida en 2022 que pretendía acercar la AGE a la ciudadanía del "mundo rural", concretada en municipios hasta 8.000 habitantes.

2. ¿Cuál es la contribución de estas medidas a la estrategia nacional de reto demográfico?

- La medida 7.22 ha incidido en el refuerzo de las plantillas y modelos organizativos de la administración territorial y de su comunicación con los Ministerios, pero no ha tenido el avance previsto en la mejora de la atención a la ciudadanía, cuyas actuaciones se prevén impulsar en la segunda fase del plan.
- La medida 7.22.1 es un ejemplo del éxito del marco de colaboración implementado por el Plan 130, pues estimuló una nueva actuación del Ministerio de Política Territorial dirigida al medio rural. Se ha instrumentado a través de un convenio entre dicho ministerio y la FEMP para asistir a la ciudadanía en trámites administrativos con la AGE.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?

- La SEPT hace un balance positivo de la media 7.22 al cierre del Plan 130, al haberse implementado la mayoría de las acciones previstas, si bien el plan estratégico integral tiene vigencia hasta 2027.
- La medida 7.22.1 ha conseguido la adhesión de 631 ayuntamientos, dando asistencia a 41.308 personas entre noviembre de 2022 y 2023, a las que se ha facilitado la adquisición de credenciales para realizar trámites en sedes electrónicas.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

- Respecto de la medida 7.22, la SEPT informa de que en el periodo 2024-2027 se priorizarán las acciones de atención a la ciudadanía, que implican la mejora de los espacios de atención física y la creación de la web "AGE en el territorio", incluyendo un espacio de gobierno abierto que mejora los canales de participación actuales.

  Asimismo, la SEPT expone la dificultad para atraer y fidelizar el personal de las delegaciones del Gobierno, subdelegaciones del Gobierno y, especialmente, de las direcciones insulares[80].
- La medida 7.22.1 no estimó su impacto presupuestario en el Plan 130, habiéndose realizado sus acciones principalmente en el periodo 2023-2025. Se valora como una medida con alto impacto reto que podría tener continuidad en el futuro plan de la AGE.

[79] Aprobado en 2020, como "40 medidas para una AGE en el territorio al servicio de los ciudadanos".

[80] Esta situación ya fue expuesta, en relación con las unidades especializadas en violencia de género, en el Informe de fiscalización de las actuaciones para la prevención integral de la violencia de género, 2018-2022, aprobado por el Pleno el 26 de octubre de 2023.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES (SETID)

1. ¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en la/s medida/s seleccionada/s?

Aunque ninguna de las medidas de impulso de la digitalización y la extensión de la conectividad territorial fue diseñada expresamente para el Plan 130, aplican indirectamente una perspectiva reto derivada del objetivo de eliminación de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas para lograr la vertebración territorial.

2. ¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?

La ENRD recogió el objetivo transversal de garantizar una plena conectividad territorial, con una adecuada cobertura de internet de banda ancha y telefonía móvil en todo el territorio, de acuerdo con la Agenda Digital Europea 2022. Posteriormente, el PRTR incluyó inversiones para este objetivo que fueron incluidas como medidas 2.1, 2.2 y 2.3 del Plan 130.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?

Las actuaciones se han centrado principalmente en que todos los hogares dispongan de redes de banda ancha a más de 100 Mbps en 2025. Al tratarse de medidas financiadas en su totalidad con fondos PRTR, están vigentes y, por lo tanto, no se ha realizado todavía la valoración oficial, aunque se estimaba que en 2025 el 100 % del territorio dispondría, al menos, de cobertura satelital.

La SETID informa en sus alegaciones de que en mayo de 2023 se puso en marcha el programa UNICO-Demanda Rural, recogido en el Plan 130 como nueva medida 2.1.1, que ofreció conectividad satelital de al menos 100 Mbps a todos los hogares que no disponían de cobertura a más de 50 Mbps, por lo que el objetivo previsto para 2025 se habría conseguido con dos años de anticipación. No obstante, en la fiscalización no ha podido comprobarse que esa cobertura teórica sea real y no esté exenta de dificultades.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

Complementariamente a la dotación de infraestructuras, la mejora de la conectividad en las zonas rurales debería centrarse en garantizar la permanencia y sostenibilidad de la cobertura y en la reducción de la brecha con las zonas urbanas. En esta línea de acción, la SETID ha puesto en marcha el programa UNICO-Bono Social con el objetivo de fomentar la adopción de servicios de conectividad en los colectivos con menos recursos que viven en territorios de reto demográfico.

FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE (SETMS)

1. ¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en la/s medida/s seleccionada/s?

El Plan 130 no recogió medidas de transportes diseñadas con una perspectiva de reto demográfico, pero el proceso de elaboración de una nueva estrategia de movilidad sostenible en la que se encontraba inmersa la Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible produjo acciones específicas que aplicaron dicha perspectiva, recogidas como actuaciones de la medida 2.7 Conectividad territorial innovadora.

Destaca la creación de la Mesa de Movilidad Rural, integrada por la AGE, las CCAA y la Administración Local, representada por la FEMP, en las que estas administraciones intervienen con una doble representación de los responsables de las áreas de transporte y reto demográfico. Entre las iniciativas de esta mesa, se ha elaborado un mapa de accesibilidad de la red viaria, una guía de soluciones de movilidad rural y un documento de análisis de la situación de la movilidad rural en España[81].

2. ¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?

La contribución de la medida 2.7 programada por el Plan 130 se desarrolló posteriormente en la Estrategia de Movilidad Sostenible y Conectada 2030, que definió el objetivo de mejorar la conectividad en las zonas rurales tanto en lo referente a al transporte como en la digitalización y acceso a los servicios.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?

En relación con las líneas de ayudas al transporte, tan solo se conoce el detalle de la distribución de los fondos por CCAA, no habiéndose previsto mecanismo para el reporte de información con detalle municipal. En cualquier caso, al tratarse de medidas vinculadas al PRTR, en su mayoría se encuentra en fase de ejecución y justificación hasta 2026.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

A la luz de la nueva Estrategia de Reto Demográfico que está en curso, la coordinación puesta en marcha a través de la Mesa de Movilidad Rural debería permitir que las futuras actuaciones de movilidad y transporte se vinculen con la definición de las áreas funcionales que defina la SGRD.

[81] Disponible en: https://esmovilidad.transportes.gob.es/mesa-de-movilidad-rural

FICHA RESUMEN – DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN AGROALIMENTARIA (DGDRIFA) (MAPA)

1. ¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en las medidas seleccionadas?

Siguiendo las recomendaciones del MITECO de que se valorase de forma prudente el impacto presupuestario de las medidas incluidas en el Plan 130, el MAPA aplicó el siguiente criterio soportado por su experiencia en la valoración de impactos medioambientales en el marco estratégico de la PAC:

- 100 % para medidas diseñadas con una visión de reto demográfico.
- 75 % para medidas de impacto alto que no se pensaron ad hoc para el reto demográfico.
- 50 % para medidas relevante con una relación no tan directa con los objetivos del reto demográfico.

Este criterio de valoración del MAPA constituye una buena práctica que ha sido valorada por el MITECO. Su extensión al conjunto del Plan 130 habría proporcionado una mayor consistencia a la estimación del presupuesto transversal.

2. ¿Cuál es la contribución de estas medidas a la estrategia nacional de reto demográfico?

El MAPA colidera con el MITECO la política de reto demográfico, dadas sus competencias sobre las actividades del sector agroalimentario que constituyen la principal actividad económica del medio rural. Sin embargo, el Plan 130 tan solo recoge siete medidas del MAPA, relativas a acciones no financiadas por la PAC, habiéndose seleccionado tres:

- Vinculadas al PRTR, las medidas 1.20 *Plan para la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad de los regadíos* y 1.21 *Plan de impulso de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería.* La primera se centra en inversiones de modernización de regadíos por todo el territorio nacional; la segunda desarrolla ayudas para la digitalización y el acceso a tecnologías innovadoras de las explotaciones agrarias, considerándose acciones impulsoras de su competitividad y rentabilidad.

- La medida 5.3 *Apoyo al relevo generacional en la actividad agraria: jóvenes y mujeres rurales* agrupa las acciones de dos programas con perspectiva de reto demográfico: el programa Cultiva, por el que se desarrolla una acción formativa eminentemente práctica para jóvenes en explotaciones agrarias modelo previamente seleccionadas; y el programa que fomenta la titularidad compartida de las mujeres en las explotaciones agrarias, disfrutando de los derechos que les corresponden.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de las medidas en los territorios de reto demográfico?

Las medidas 1.20 y 1.21 se encuentran en fase de ejecución, dentro del plazo previsto en el PRTR, por lo que no pueden ser evaluadas a la fecha de elaboración del Informe, si bien las ayudas han tenido mucha demanda por parte del sector.

Respecto de las medidas de apoyo al relevo generacional, el MAPA informa de la buena acogida del programa Cultiva desde su puesta en marcha en 2020, con un aumento del número de jóvenes formados en explotaciones modelo en cada ejercicio, si bien sigue predominando la participación de hombres. En relación con las ayudas a la cotitularidad de mujeres en las explotaciones, los resultados muestran una baja y lenta evolución de la demanda en sus primeros años de funcionamiento, pero son positivos los resultados de seguimiento de las explotaciones beneficiarias.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

La PAC y la política de reto demográfico constituyen intervenciones complementarias que deberían integrarse en una política general que persiga el desarrollo del medio rural o la cohesión social y territorial. Por ello, facilitaría al MAPA un mejor diseño de sus actuaciones que la nueva estrategia nacional desarrollase una categorización de zonas rurales de reto demográfico.

FICHA RESUMEN – DIRECCIÓN GENERAL DE ESTRATEGIA INDUSTRIAL Y DE LA PYME (DGEIPYME) (MINTUR)

1. **¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en la medida seleccionada?**

En la muestra se ha seleccionado la medida 5.1 Líneas de apoyo financiero al emprendimiento y al crecimiento de la pyme innovadora, una actuación que incide en la financiación de las necesidades de digitalización y ciberseguridad de empresas en crecimiento.

Esta medida, a pesar de su inclusión en el Plan 130, no aplicó un enfoque de reto demográfico, conclusión que puede extrapolarse a otras medidas del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

2. **¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional de reto demográfico?**

El impacto reto de la medida 5.1 se estimó en el 14 % del presupuesto, porcentaje que es similar a la representación de la población de los municipios de menos de 5.000 habitantes en el conjunto de la población. Por ello, no puede deducirse que contribuya a la mejora de la cohesión territorial y a lucha contra la despoblación.

3. **¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?**

Según la información facilitada, las actuaciones han tenido un alcance sobre empresas localizadas en municipios con problemática de reto demográfico, pero no se ha justificado la incidencia sobre el conjunto de la actuación.

4. **¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?**

La línea de financiación al emprendimiento y al crecimiento de la pyme innovadora encaja con el tipo de intervenciones que podrían desarrollar en enfoque de reto demográfico, pues definen líneas específicas de financiación del emprendimiento de jóvenes y mujeres. Por ello, podría valorarse un análisis de la equidad territorial en la cobertura de los préstamos para, en un futuro, mejorar la difusión en las zonas del medio rural con menor demanda.

Asimismo, podría considerarse la reserva de presupuesto o la aplicación de criterios que priorizasen la concesión de préstamos a empresas localizadas en los territorios de reto demográfico.

ANEXO 12

PRESUPUESTO TRANSVERSAL DEL PLAN 130 (2021-2023). DETALLE POR MEDIDAS

(millones de euros)

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
01	1.1	Programa de regeneración y reto demográfico		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	100	812,5	812,5
01	1.2	Plan de Incentivos a la instalación de puntos de recarga, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y a la innovación en electromovilidad, recarga e hidrógeno verde		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	15	251,5	251,5
01	1.3	Desarrollo de energías renovables innovadoras, integradas en la edificación y en los procesos productivos		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	35	693,5	693,5
01	1.4	Energías sostenibles en las islas		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	5	34,9	34,9
01	1.5	Rehabilitación energética de edificios		10. Sostenibilidad medioambiental	5	18,1	-
01	1.6	Instalaciones de autoconsumo y otras energías renovables en entorno rural		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	35	110,6	-
01	1.6.1	Comunidades Locales Energéticas (Programa CE IMPLEMENTA)	Nueva	08. Eficiencia de suministros de energía y agua	47	44,8	44,8
01	1.7	Eficiencia energética en explotaciones agropecuarias		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	100	31,8	-
01	1.8	Plan de saneamiento y depuración para pequeñas aglomeraciones urbanas		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	100	100,0	100,0
01	1.8.1	PERTE Digitalización Ciclo del Agua.	Nueva	08. Eficiencia de suministros de energía y agua	30	30,0	30,0
01	1.9	Plan para la mejora de la eficiencia en las redes de abastecimiento de medianos y pequeños municipios		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	100	100,0	100,0
01	1.9.1	Protección y adaptación al riesgo de inundación e integración ambiental en núcleos urbanos.	Nueva	08. Eficiencia de suministros de energía y agua	20	29,9	29,9
01	1.10	Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular		10. Sostenibilidad medioambiental	10	41,6	41,6
01	1.11	Conservación de la biodiversidad terrestre y marina		03. Diversificación actividades	87	362,1	362,1
01	1.12	Restauración de ecosistemas, conectividad y reverdecimiento urbano		06. Conectividad	93	297,5	297,5
01	1.13	Gestión Forestal Sostenible		10. Sostenibilidad medioambiental	92	320,8	320,8
01	1.13.1	Programa de Bioeconomía Local en zonas en riesgo de despoblación	Nueva	03. Diversificación actividades		-	-
01	1.14	Plan de restauración ambiental para explotaciones mineras en cierre o abandonadas y terrenos deteriorados junto a centrales térmicas o nucleares		03. Diversificación actividades	100	147,6	147,6

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
01	1.15	Plan de infraestructuras ambientales, digitales y sociales en municipios y territorios en transición		03. Diversificación actividades	100	39,3	39,3
01	1.16	Proyectos de I+D+i en almacenamiento de energía y eficiencia energética		03. Diversificación actividades	100	10,0	10,0
01	1.17	Plan de apoyo para la recualificación profesional e inserción laboral de trabajadores y población afectados por la transición energética		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	86,0	18,9
01	1.18	Programa de impulso a la movilidad eficiente y sostenible		08. Eficiencia de suministros de energía y agua	15	18,0	-
01	1.19	Seguridad vial y movilidad sostenible		05. Movilidad sostenible	65	0,4	-
01	1.20	Plan para la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad en regadíos		01. Competitividad	75	773,1	773,1
01	1.21	Plan de Impulso de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería		01. Competitividad	75	232,0	232,0
01	1.22	Ayudas a rehabilitación de viviendas, en áreas rurales y provincias afectadas por la despoblación		04. Vivienda	8	103,8	-
01	1.22.1	Programa de ayuda a jóvenes y para contribuir al reto demográfico	Nueva	04. Vivienda		-	-
					TOTAL EJE 1	**4.689,9**	**4.340,1**
02	2.1	Completar la conectividad del territorio		06. Conectividad	60	462,2	462,2
02	2.1.1	Programa UNICO-Demanda Rural	Nueva	01. Competitividad		-	-
02	2.2	Conectividad para la vertebración económica y social		06. Conectividad	60	246,4	246,4
02	2.2.1	Programa RETECH/“RuralTech”. Proyectos de digitalización en entornos rurales y despoblados.	Nueva	01. Competitividad	100	31,2	31,2
02	2.3	Despliegue de redes y servicios 5G		06. Conectividad	60	1.122,9	1.122,9
02	2.4	Digitalización de la relación con la Administración Tributaria		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
02	2.5	Plan de Digitalización y Competencias Digitales del Sistema Educativo		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	5	64,2	64,2
02	2.6	Programa de Formación Profesional de Capacitación Digital		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	25	625,0	625,0
02	2.6.1	Red estatal de Centros de Capacitación Digital para formación digital de adultos de baja cualificación	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
02	2.6.2	Red estatal de Centros de Excelencia e Innovación en Formación Profesional	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
02	2.7	Conectividad territorial innovadora		05. Movilidad sostenible	94	156,8	156,8
					TOTAL EJE 2	**2.708,7**	**2.708,7**

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
03	3.1	Proyecto tractor de Territorios inteligentes		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	21	6,7	-
03	3.2	Desarrollar una red de centros de innovación territorial		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	4,9	-
03	3.3	Impulsar los centros e infraestructuras científico-técnicas		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	48	33,6	27,9
03	3.4	Impulsar el uso de la compra pública de innovación	Baja	01. Competitividad		-	-
03	3.5	Red Innpulso de Ciudades de la Ciencia y la Innovación		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	86	5,9	-
03	3.6	Investigación sobre el reto demográfico		00. Reformas normativas e institucionales	100	3,3	-
03	3.6.1	Cátedras Universidad-Empresa (Cátedras ENIA). Ayudas investigación y desarrollo de la IA-Línea “IA y Reto Demográfico”.	Nueva	00. Reformas normativas e institucionales	10	1,6	1,6
03	3.7	Instaurar la “Capitalidad Española de la Economía Social”		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	0,1	0,1
					TOTAL EJE 3	**56,1**	**29,6**
04	4.1	Programa de Sostenibilidad Turística en Destinos		03. Diversificación actividades	30	762,5	-
04	4.2	Plan de Desarrollo de Producto Turístico Sostenible		03. Diversificación actividades	20	64,1	64,1
04	4.3	Plan de Fomento de la Economía Circular en el turismo		10. Sostenibilidad medioambiental	10	32,0	32,0
04	4.4	Mantenimiento y rehabilitación sostenible de bienes inmuebles del patrimonio histórico con uso turístico		09. Dinamización cultural	20	83,7	-
04	4.5	Por un turismo saludable: patrimonio cultural, natural y actividad deportiva		03. Diversificación actividades	80	28,9	28,9
04	4.6	Plan de Transformación Digital de Destinos Turísticos		01. Competitividad	10	4,8	4,8
04	4.7	Plan de Transformación Digital de Empresas de la cadena de valor turística a través de la Inteligencia Artificial y otras tecnologías habilitadoras		01. Competitividad	10	14,9	14,9
					TOTAL EJE 4	**991,1**	**144,9**
05	5.1	Líneas de apoyo financiero (préstamo participativo) al emprendimiento y al crecimiento de la pyme innovadora		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	14	42,8	42,8
05	5.2	Proyectos piloto de inserción laboral a través de cooperativas y empresas de inserción		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	0,2	0,2
05	5.3	Apoyo al relevo generacional en la actividad agraria: jóvenes y mujeres rurales		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	7,0	-
05	5.4	Impulso a las actuaciones de conciliación y corresponsabilidad en el medio rural 2021- 2024		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	20	79,2	-

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
05	5.5	Apoyo al emprendimiento de las mujeres para lograr el empoderamiento y la igualdad de género en el ámbito rural		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	0,3	-
05	5.6	Seguridad y atención a las víctimas de violencia contra las mujeres		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	50	1,4	-
05	5.7	Garantía de recursos asistenciales y de apoyo a las víctimas de violencia contra las mujeres en el ámbito rural		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	36	213,6	213,6
05	5.8	Proyectos de capacitación digital		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	105,4	105,4
05	5.8.1	Programa de apoyo a la mujer en los ámbitos rural y urbano.	Nueva	02. Oportunidades empleo y emprendimiento		-	-
05	5.9	Prevención del abandono temprano de la educación y mejora de los resultados educativos I		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	10	48,0	43,1
05	5.10	Emprendimiento joven, proyectos y Erasmus Rural		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	188,9	188,9
05	5.10.1	Programa “Reto Rural Digital”. Capacitación digital en zonas con especiales dificultades demográficos	Nueva	02. Oportunidades empleo y emprendimiento		-	-
05	5.11	Plan para la Formación Profesional, el Crecimiento Económico y Social y la Empleabilidad (Aulas Mentor)		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	9,9	9,9
05	5.12	Incremento de la presencia de mujeres en los ámbitos de toma de decisiones de las cooperativas agroalimentarias		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	100	0,2	-
				TOTAL EJE 5		**696,7**	**603,8**
06	6.1	Oficina Nacional de Emprendimiento (ONE)		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	40	3,0	3,0
06	6.2	Portal *web startup*	Baja	02. Oportunidades empleo y emprendimiento		-	-
06	6.3	Programa de colaboración entre los distintos centros ligados al emprendimiento		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	30	3,7	3,7
06	6.4	Establecimiento de puntos de Atención al Emprendedor (PAE)		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	16	2,2	2,2
06	6.5	Desarrollo del ecosistema de emprendimiento innovador y participación en Fondos de Inversión de Capital Semilla (ENISA)	Baja	02. Oportunidades empleo y emprendimiento		-	-
06	6.6	Ejecución de los planes de acción de la estrategia de digitalización del sector agroalimentario, forestal y del medio rural		01. Competitividad	75	40,4	32,3
06	6.7	Proyecto “Comercio Conectado”		06. Conectividad	80	2,1	1,4
06	6.8	Programa Mercados Sostenibles. Modernización del tejido económico productivo de PYMES		03. Diversificación actividades	100	41,7	41,7
06	6.9	Programa de modernización del Comercio: Fondo tecnológico		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	2	2,0	2,0
06	6.10	Impulso de cualificación profesional en el ámbito rural, en materias de digitalización y emprendimiento (EOI)		02. Oportunidades empleo y emprendimiento	11	28,6	28,6

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
06	6.11	Plan de Comunicación de la Red Rural Nacional		01. Competitividad	65	2,4	-
06	6.12	Partenariado público-privado para el impulso del crecimiento azul en el sector pesquero y la acuicultura		01. Competitividad	50	0,7	0,7
06	6.13	Desarrollo de zonas locales pesqueras y acuícolas		01. Competitividad	50	15,5	-
06	6.14	Proyectos tractores de digitalización de los sectores productivos estratégicos	Baja	01. Competitividad		-	-
06	6.15	Programa para la sostenibilidad medioambiental de la industria electrointensiva		10. Sostenibilidad medioambiental	30	66,2	-
06	6.16	Plan de Apoyo a Infraestructuras Industriales Sostenibles	Baja	10. Sostenibilidad medioambiental		-	-
06	6.17	Programa de Impulso de proyectos tractores de Competitividad y Sostenibilidad Industrial		01. Competitividad	10	438,0	227,7
06	6.18	Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y fomento de la economía circular en el ámbito de la empresa	Baja	10. Sostenibilidad medioambiental		-	-
06	6.19	Fondo para Apoyo de la Inversión Industrial Productiva		01. Competitividad	31	406,7	-
06	6.20	Programa IMPULSA-TEC. Ayudas impulso a la digitalización de las empresas de la Economía Social.	Nueva	01. Competitividad	15	6,6	6,6
06	6.21	Programa KIT DIGITAL. Ayudas impulso a la digitalización de pequeñas empresas, microempresas y personas en situación de autoempleo.	Nueva	02. Oportunidades empleo y emprendimiento	10	175,2	175,2
					TOTAL EJE 6	**1.234,8**	**525,0**
07	7.1	Refuerzo de la seguridad pública		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	33,6	-
07	7.2	Mejora de infraestructuras y medios de la seguridad		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	277,8	277,8
07	7.3	Impulso de proyectos de I+D en el ámbito de la seguridad		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	0,5	-
07	7.4	Planes operativos orientados a problemáticas específicas		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.5	Coordinación y colaboración con los cuerpos de Policía Local		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.6	Mejora de las infraestructuras de la Policía Nacional en provincias con menor densidad demográfica		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	1,5	-
07	7.7	Acercar servicios a la ciudadanía		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	55,8	-
07	7.8	Uso compartido de instalaciones de la Guardia Civil	Baja	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.9	Prevención ante emergencias y catástrofes		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	65	0,6	-

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
07	7.10	Promoción y fomento de los centros territoriales de la UNED		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	31	8,6	8,6
07	7.11	Nuevo Centro de Proceso de Datos de la Seguridad Social en Soria		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	42,0	42,0
07	7.12	Prevención del abandono temprano de la educación y mejora de los resultados educativos II		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	5	32,3	32,3
07	7.13	Refuerzo de entidades administrativas con competencias en gestión o ejecución de la I+D+I	Baja	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.14	Unidad del Catastro para el Territorio Rural		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	64	0,1	0,1
07	7.15	Proyecto de refuerzo a la inversión en el territorio rural	Baja	02. Oportunidades empleo y emprendimiento		-	-
07	7.16	Fomentar la creación de nuevos centros e infraestructuras científicas nacionales		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	31,6	31,6
07	7.17	Centro de Competencias Digitales de RENFE		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	2,2	-
07	7.18	Oficinas Municipales de Justicia		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	13,1	4,9
07	7.19	Ayudas Consejo Superior de Deporte		03. Diversificación actividades	14	11,0	11,0
07	7.20	Semana Europea del Deporte a las zonas más despobladas del territorio		03. Diversificación actividades	100	0,2	-
07	7.21	Nuevo modelo de organización entidades gestoras y servicios comunes de la S.S.		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.22	Mejora de los servicios prestados por la Administración General del Estado en el Territorio		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	36	309,1	-
07	7.22.1	Plan “La Administración cerca de ti”.	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.23	Fomento de la desconcentración de organismos públicos en el territorio.	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
07	7.24	Programa “Reto De”. Fomento de la práctica deportiva en zonas de reto demográfico.	Nueva	03. Diversificación actividades		-	-
07	7.25	Programa de asesoramiento y apoyo a las Entidades Locales en la gestión de los fondos PRTR.	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	20	2,8	-
					TOTAL EJE 7	**822,7**	**408,2**
08	8.1	Marco Estratégico de Atención Primaria y Comunitaria		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	20	150,4	-
08	8.2	Estrategias integrales de atención a condiciones de salud frecuentes y específicas		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	24	19,5	-
08	8.3	Fondo de Cohesión Sanitaria		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	44	47,4	-
08	8.4	Ampliar la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud (SNS)		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	21	23,6	23,6

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
08	8.5	Reforzar el Sistema Nacional de Salud en materia de Recursos Humanos		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	10	0,6	0,6
08	8.6	Estrategia de Salud Digital y Centro de Salud Digital		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	10	66,3	66,3
08	8.6.1	Espacio Nacional de Datos de Salud (“Data Lake Sanitario”)	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
08	8.6.2	Plan de Atención Digital Personalizada.	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
08	8.7	Creación de una Red de pequeños municipios y áreas en riesgo demográfico por la Igualdad de trato, la inclusión y la Diversidad	Baja	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
08	8.8	Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	40	1.305,0	926,5
08	8.9	Plan de Modernización de los Servicios Sociales: Transformación tecnológica, innovación, formación y refuerzo de la atención a la infancia		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	25	334,8	214,3
08	8.9.1	Programa Competencias Digitales para la Infancia (CODI).	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)		-	-
08	8.10	España País Accesible		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	40	62,8	44,6
08	8.11	Campaña audiovisual para visibilizar y fomentar el compromiso de la Economía Social con la España despoblada		03. Diversificación actividades	100	0,0	-
08	8.12	Apoyo a la actividad de las Farmacias comunitarias en las zonas rurales	Nueva	07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	1,5	-
					TOTAL EJE 8	**2.011,9**	**1.275,9**
09	9.1	Plan de transición digital de las bibliotecas rurales		07. Servicios públicos (administración, educación, sanidad, etc.)	100	10,3	10,3
09	9.2	Criterios de valoración en las convocatorias del 1,5% Cultural		09. Dinamización cultural	20	16,0	-
09	9.3	Programa Cultura y Ruralidades		09. Dinamización cultural	100	0,6	-
09	9.4	Plan de ayudas para salas de exhibición independientes		01. Competitividad	15	7,8	7,8
09	9.5	Programa de conservación y restauración del patrimonio cultural		09. Dinamización cultural	80	40,8	40,8
09	9.6	Campaña de animación a la lectura “María Moliner”		09. Dinamización cultural	58	2,0	-
09	9.6.1	Programa de fomento de la lectura en el medio rural	Nueva	09. Dinamización cultural		-	-
09	9.7	Programa Platea 0.0 de circulación de espectáculos	Baja	09. Dinamización cultural		-	-
09	9.8	Programa de formación, investigación y difusión del Patrimonio cultural y Patrimonio Cultural Inmaterial		09. Dinamización cultural	100	0,1	0,1
09	9.9	Programa de ayudas a librerías		09. Dinamización cultural	22	2,1	2,1

EJE	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	Nueva o Baja	Tipo de medida según factor de habitabilidad	% Reto estimado	Presupuesto reto estimado	Presupuesto PRTR estimado
09	9.10	Plan de Ayudas para la Dinamización Cultural del Medio Rural y la organización de festivales		09. Dinamización cultural	100	19,9	19,9
09	9.10.1	Programa de Ayudas para promover la oferta cultural en áreas no urbanas.	Nueva	09. Dinamización cultural		-	-
09	9.11	Protocolo de colaboración en materia de patrimonio cultural en el medio rural		09. Dinamización cultural	100	0,0	0,0
09	9.12	Programas piloto de arquitectura		09. Dinamización cultural	100	11,6	-
09	9.13	Programa de Impulso a la Rehabilitación de Edificios Públicos (PIREP LOCAL)	Nueva	09. Dinamización cultural	10	60,0	60,0
09	9.14	Planes de Acción Local de la Agenda Urbana Española	Nueva	00. Reformas normativas e institucionales	16	3,2	3,2
					TOTAL EJE 9	**174,4**	**144,2**
10	10.1	Estatuto básico de los pequeños municipios	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.2	Evaluación del impacto demográfico	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.3	Informes de impacto de género, infancia aplicados al Reto Demográfico	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.4	Sistema de financiación autonómica y local	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.5	Aprobación de la Ley de Trabajo a Distancia		00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.6	Elaboración de la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.7	Eliminación del copago farmacéutico para colectivos vulnerables		00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.8	Impulso de la gobernanza multinivel frente al reto demográfico		00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.9	Estrategia Conjunta de Desarrollo Transfronterizo con Portugal		00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.10	Impulso de la Agenda 2030 a nivel local		00. Reformas normativas e institucionales	48	5,5	-
10	10.11	Observatorio de Reto Demográfico	Baja	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.12	Programa para combatir la exclusión financiera en las zonas rurales	Nueva	00. Reformas normativas e institucionales		-	-
10	10.13	**Ayudas de funcionamiento Cuenca, Soria y Teruel**	Nueva	00. Reformas normativas e institucionales	100	27,4	-
					TOTAL EJE 10	**32,8**	**-**
					TOTAL PLAN 130	**13.419,1**	**10.180,3**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGRD.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe ha sido puesto de manifiesto a la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, como responsable del ministerio competente en materia de reto demográfico y en su condición de presidenta de la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico. También se ha concedido trámite de alegaciones a la persona que fue titular de este ministerio durante el periodo fiscalizado.

Asimismo, se ha concedido el trámite de alegaciones al Secretario General para el Reto Demográfico y, en la parte que les afecta, a los titulares de los siete órganos directivos comprendidos en el ámbito subjetivo de la fiscalización: en el MITECO, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y la Secretaría de Estado de Energía; la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública; la Secretaría de Estado de Política Territorial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática; la Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible; la Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; y la Dirección General de Estrategia Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Industria y Turismo. Finalmente, se ha concedido la misma audiencia a la titular de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda en relación con los contenidos del informe en los que ha sido citada.

El número de posibles alegantes ascendió a once. Se han recibido escritos de alegaciones de siete de ellos, todos en plazo. Asimismo, la titular del MITECO en el periodo fiscalizado ha presentado un escrito asumiendo las alegaciones presentadas por el Secretario General para el Reto Demográfico. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto del Informe los cambios que se han considerado oportunos derivados de las alegaciones que han sido aceptadas. En todo caso, el resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

RELACIÓN DE ALEGANTES

- SECRETARÍA GENERAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO
- SECRETARÍA DE ESTADO DE ENERGÍA
- SECRETARÍA DE ESTADO DE PRESUPUESTOS Y GASTOS
- SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES
- DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN AGROALIMENTARIA
- SECRETARÍA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL
- SECRETARÍA DE ESTADO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA GENERAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO

ANTEPROYECTO INFORME TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE RETO DEMOGRÁFICO

Contenido

1. CONTEXTO Y ÁMBITO DEL INFORME 2

2. ALEGACIONES AL INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS 3

Alegación primera (pag 17). 3

Alegación segunda (pag 18). 3

Alegación tercera (pag 19). 3

Alegación cuarta (pág 22). 5

Alegación quinta (pág 21). 5

Alegación sexta (pag 23). 6

Alegación séptima (pag 26). 6

Alegación octava (pag 27). 7

Alegación novena (pag. 27) 7

Alegación décima (pag. 28) 7

Alegación decimoprimera (pag. 28) 8

Alegación decimosegunda (pag. 29) 8

Alegación decimotercera (pag.29) 9

Alegación decimocuarta (pag. 29) 9

Alegación decimoquinta (pag. 31) 9

Alegación decimosexta (pag.33) 11

3. ALEGACIONES A LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL CUENTAS (PÁGS. 45-49) 12

4. ALEGACIONES AL ANEXO 8. ESTRATEGIAS Y PLANES VINCULADOS CON EL PLAN 130. 15

5. ALEGACIONES AL RESUMEN DE BUENAS PRÁCTICAS Y ASPECTOS A MEJORAR. 15

1. CONTEXTO Y ÁMBITO DEL INFORME

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha recibido el Anteproyecto de Informe de Fiscalización del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico. Se ha concedido un plazo de alegaciones para distintas unidades que conforman el MITECO sujetas a esta actuación, encabezada por la Secretaría General para el Reto Demográfico. Se presenta a continuación respuesta conjunta del MITECO al Anteproyecto del Informe.

La Fiscalización del Tribunal de Cuentas es de tipo operativa o de gestión y con enfoque evaluador; y se centra en el diseño, ejecución y evaluación del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, durante los ejercicios 2021 a 2023 con los propósitos de proporcionar una mejor comprensión de la intervención pública, valorar sus prácticas y el aprendizaje obtenido de la ejecución y proponer recomendaciones para mejorar el diseño y desarrollo organizacional del futuro de la política de reto demográfico.

El ámbito objetivo de la fiscalización está constituido por las actuaciones relativas al diseño, implementación, seguimiento y evaluación del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico (en adelante, Plan 130), sin perjuicio de la valoración de las acciones vinculadas con el diseño de la estrategia nacional en la que se integra, la ENRD, Estrategia Nacional para el Reto Demográfico.

En cuanto al ámbito subjetivo, el informe indica órganos de la Administración General del Estado que elaboraron el Plan 130 y a los que se les atribuyeron funciones de impulso y coordinación de su ejecución y la realización del seguimiento y evaluación. Dentro de esta categoría, se incluyen al propio Ministerio, así como a la Secretaría General para el Reto Demográfico como órgano directivo con funciones de propuesta, impulso y coordinación de actuaciones en materia de reto demográfico y lucha contra la despoblación a nivel AGE y a la Comisión Delegada el Gobierno para el Reto Demográfico. Por otro lado, se mencionan unidades del mismo ministerio como las Secretarias de Estado de Medio Ambiente y de Energía; así como de otros departamentos ministeriales como son la Secretaría de Estado de Política Territorial y Memoria Democrática; la Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria (actualmente dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura y Alimentación); la Dirección General de Estrategia Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa (dependiente de la Secretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Turismo); la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (dependiente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública) y la Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Esta evaluación se desarrolla en los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar el diseño del Plan 130 como instrumento de desarrollo del marco estratégico nacional, valorando su relevancia, así como su coherencia interna y externa.
2. Evaluar la adecuación y suficiencia de los recursos organizativos, personales, técnicos y presupuestarios de la Secretaría General para el Reto Demográfico para la planificación, impulso y coordinación de las medidas del Plan 130, y para el

seguimiento de su ejecución y evaluación. Por su relación con este objetivo, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de transparencia y acceso a la información pública en este órgano directivo.

3. Evaluar la aplicación de criterios de buen gobierno en el desarrollo del Plan 130, considerando los de eficacia, rendición de cuentas, integridad (planes antifraude) y fomento de la participación ciudadana y de los territorios afectados por la despoblación.

2. ALEGACIONES AL INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.

Alegación primera (pag 17).

Informe TCu: *Ninguno de los documentos que conforman el marco estratégico de la política de reto demográfico menciona la normativa de referencia en esta materia, específicamente la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, la cual debería entenderse como principal referente normativo*

El nuevo marco estratégico en el que está trabajando la Secretaría General para el Reto Demográfico sí incluye y toma como referencia la normativa existente en el ámbito del reto demográfico, así como otras normas de posible interés en la materia.

Alegación segunda (pag 18).

Informe TCu:

- *El Plan no aclara como sus medidas pueden contribuir a combatir las causas de despoblación*.
- *El Plan 130, que sólo comprende las actuaciones de la AGE, tiene una capacidad limitada para intervenir directamente sobre las causas de la despoblación y las desigualdades en territorios donde el actor público principal es la comunidad autónoma.*

Se considera que el propio Informe del Tribunal de Cuentas, responde al señalar que en el Plan 130 "*Se distinguen las medidas que ejecuta la propia AGE, dentro de su margen competencial, de las medidas que desarrollan líneas de financiación en materias cuya competencia de gestión es de cada comunidad autónoma*".

Alegación tercera (pag 19).

Informe TCu:

- En relación con el Mecanismo de Garantía Rural, el Tribunal de Cuentas afirma "*a la fecha de este informe, el gobierno no ha puesto en marcha este mecanismo por la falta de concreción de un departamento ministerial y un órgano dirctivo responsable de su impulso*".

  Dicha Ley establece en su Disposición adicional 6ª:

  Disposición adicional sexta. Mecanismo Rural de Garantía

1. El Gobierno impulsará un Mecanismo Rural de Garantía, asegurando la participación de los actores interesados en su diseño y aplicación.

2. Dicho Mecanismo incluirá, en todo caso:

a) La incorporación de la evaluación de los efectos territoriales y sobre el medio y la sociedad rural de las políticas públicas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1 de esta ley.

b) La elaboración de una metodología de evaluación específica que tenga en cuenta los principios, recomendaciones y herramientas propuestas por la Unión Europea en este ámbito.

- *Tendría que relacionarse necesariamente con el Mecanismo Rural de Garantía (MRG), instrumento que fue introducido por la Disposición Adicional 6ª de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la AGE.*
- Expuesta esta situación a la SGRD, este órgano comunica que tiene la intención de que el mecanismo *sea asumido por un futuro observatorio para el reto demográfico. No obstante, esta solución no cubre las expectativas del MRG, cuya aplicación requiere unas facultades de impulso y coordinación que exceden de la competencia de un observatorio, por lo que deberían estar atribuidas a un órgano directivo suficientemente facultado.*
- *En este sentido, la propia SGRD tiene limitada su capacidad para el desarrollo del MRG, al no formar parte de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios de los departamentos ministeriales, órgano que examina los asuntos sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros.*

Es preciso aclarar que la incorporación de la evaluación de los efectos territoriales y sobre el medio y la sociedad rural de las políticas públicas prevista en el punto 2.a de la disposición adicional sexta debe ser llevado a cabo por cada departamento ministerial en las iniciativas que impulse (el artículo 11.3 de la ley indica que recae en cada órgano responsable de la política pública objeto de evaluación), y que la ley 22 también identiica como actor relevante en este proceso a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas.

Para ello resulta fundamental disponer de la metodología propuesta en el punto 2.b, en la que la SGRD ya está comenzando a trabajar a través de la Subdirección General de Análisis, Planificación y Ayudas. Se están iniciando los trabajos de prospectiva para recabar las herramientas propuestas por la Unión Europea y también las metodologías desarrollados por otros Estados Miembros y los desarrollos que, en este sentido, han realizado ya algunas Comunidades Autónomas. Cuando termine esta prospectiva (prevista para otoño de 2025), se iniciará el diseño de una metodología para el conjunto de la AGE (previsto 2026). Todo ello sin perjuicio de las competencias que esta ley asigna a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas que, de acuerdo al artículo 12.4 de la ley es la que elaborará metodologías para facilitar la elaboración y selección de indicadores para el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, incluyendo sus elementos básicos.

La SGRD trabaja también un observatorio para el reto demográfico como una herramienta que facilite datos y análisis de muy diversos indicadores en el medio rural, lo que constituirá un instrumento para facilitar la realización de la evaluación prevista en el apartado 2.a en cualquiera de sus formas de despliegue en normas, estrategias, planes, programas, medidas, o cualquier otra denominación equivalente (según el artículo 2.1 de la ley), sin perjuicio de las competencias asignadas a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas.

También desde su constitución la SGRD realiza aportaciones a todas las normas e iniciativas que se debaten en la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios (CGSEyS), como paso previo a su aprobación por Consejo de Ministros, cuando detecta una afección especial de la norma en el ámbito rural y la despoblación. Si bien es cierto que los recursos disponibles por la SGRD para esta labor son limitados y que el traslado de las aportaciones se realiza generalmente a través de la Subsecretaría del MITECO.

La SGRD también está trabajando, junto al Ministerio de Hacienda, para incluir un análisis de impacto en el reto demográfico en la elaboración de los presupuestos generales del Estado. Si bien aún no se ha concretado si este análisis y los medios necesarios para realizarlo se incluirá en la próxima orden de elaboración de los presupuestos generales del Estado, que debe publicar el Ministerio de Hacienda.

Alegación cuarta (pág 22).

Sobre los recursos humanos y la dotación de personal de la Secretaría General para el Reto Demográfico, señala el informe que "*durante la vigencia del Plan 130 el número y categoría de personal técnico de nivel A.2 con una permanencia adecuada en los puestos de trabajo estuvo por debajo del nivel que habría sido necesario para un más eficiente desarrollo de sus funciones"*

El MITECO ha trabajado en el último año en la ampliación de la dotación de personal de la Secretaría General para el Reto Demográfico, incorporando perfiles especializados en materias como gestión de datos, cartografía y creación de indicadores y evaluación de políticas públicas, sin perjuicio de la necesidad de reforzar otras áreas como la gestión de subvenciones. Actualmente, además de la incorporación de nuevo personal, cabe destacar que la Secretaría General para el Reto Demográfico y el MITECO en su conjunto ya han puesto de manifiesto ante los órganos competentes la necesidad de contar con personal suficiente y especializado en la materia, además de la importancia de dotar de posibilidad de carrera administrativa a los niveles inferiores ocupados con personas de nuevo ingreso, con el fin de evitar una excesiva rotación de personal.

Alegación quinta (pág 21).

En la página 21 del informe, se señala que "*Durante el período analizado no se han celebrado conferencias mixtas para abordar asuntos de común interés en materia de reto demográfico*".

La Secretaría General quiere destacar que, si bien no se han celebrado conferencias sectoriales mixtas, sí existe una iniciativa similar, como, por ejemplo, la creación en 2021 de la Mesa de Movilidad Rural, foro de coordinación en el que participan el MITECO y

el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenibles junto a los responsables de las CCAA de Transportes y de Reto Demográfico a nivel de Directores Generales, con el fin de avanzar en propuestas para la mejora de la movilidad sostenible en los territorios rurales. Asimismo, en el ámbito de la Comisión Sectorial de Reto Demográfico se invitó a participar al Director General de Vivienda y Suelo, del actual Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, para informar a las CCAA sobre las ayudas del Plan Estatal de Vivienda y otras medidas para promover la oferta de vivienda en el ámbito rural.

Alegación sexta (pag 23).

Informe TCu: En la página 23 del informe se afirma "*Por el contrario, el MITECO no ha dotado a la SGRD de una estructura organizativa específica para implementar las funciones en materia de envejecimiento, familia, infancia e integración sociolaborar de la inmigración".*

Efectivamente, la SGRD tiene entre sus competencias referencias a las materias de atención al envejecimiento, familia, infancia e integración sociolaboral de la inmigración, que recaen en otros departamentos ministeriales (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Ministerio de Infancia y Juventud). Con todos estos ministerios se mantiene una coordinación en el seno de la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico y su grupo de trabajo, así como en las distintas reuniones bilaterales que se mantienen periódicamente en relación con estos temas (un ejemplo de ello son los trabajos desarrollados con el Ministerio de Derechos Sociales para la implementación en el ámbito rural de la "Estrategia Estatal de Desinstitucionalización" y recientemente en la colaboración solicitada a la SGRD para participar en la elaboración del "Marco Estratégico estatal de la Soledad".

Alegación séptima (pag 26).

Informe TCu:

- *La SGRD prevé que SIDAMUN sirva para soportar la actividad del futuro observatorio de reto demográfico, cuya constitución quedó pendiente a la finalización del Plan 130. No obstante, esta herramienta todavía no cuenta con capacidad para desarrollar un tratamiento adecuado de los datos:*
    - *La mayoría de los datos estadísticos se refieren únicamente al ejercicio 2021*
    - *No existen indicadores descriptivos de la situación de los territorios de reto demográfico.*
    - *No se ha desarrollado una clasificación de los territorios según sus riesgos demográficos.*
    - *No dispone de información sobre la distribución territorial de las actuaciones del Plan 130. Tan sólo conoce el destino de las subvenciones propias.*

Desde la SGRD se quiere destacar que no es cierto que exista una ausencia total de dichas actividades. La mayoría de los trabajos anteriores han sido iniciados, en mayor o menor medida, durante el periodo objeto de análisis. No obstante, dichos trabajos han encontrado dificultades relevantes; así, tal y como refleja el informe en su apartado II.2.2., se manifiesta la necesidad de la SGRD de especialistas en estadística y análisis

de datos, dado que sólo se cuenta con dos puestos de este perfil, a lo que se suman los timepos necesarios para la contratación de asistencias técnicas que puedan aportar medios y conocimientos para estos trabajos.

En todo caso, desde la SGRD se está trabajando ya:

- En la actualización de los datos de SIDAMUN
- En el desarrollod e indicadores descriptivos, donde se cuenta ya con un primer trabajo.
- En una primera clasificación de territorios según sus riesgos demográficos, donde se cuenta ya con un primer trabajo.

Alegación octava (pag 27).

Informe TCu: En la página 27 señala el Informe que SIDAMUN *"no dispone de información sobre la distribución territorial de las actuaciones del Plan 130. Tan solo conoce el destino de las subvenciones propias".*

Desde la SGRD se realiza el seguimiento tanto de las transferencias que se realizan a las CCAA como de las subvenciones concedidas a entidades locales, entidades sin ánimo de lucro y empresas. De lo que no se dispone de forma generalizada con detalle de distribución territorial son de las actuaciones realizadas por otros ministerios, que son objeto de seguimiento por parte de dichos ministerios.

En todo caso, en el diseño del nuevo plan estatal "país de los 30 minutos", sí se prevé incluir indicadores tanto de ejecución de las medidas como de impacto de las mismas, y así se está actualmente recolectando esta información del resto de ministerios.

Alegación novena (pag. 27)

Informe TCu: En la página 27 se indica como requisito para un adecuado diagnóstico disponer de "*un censo actualizado de todos los municipios*".

La SGRD ha impulsado un análisis de funcionalidad territorial que sobrepasa el enfoque dirigido a municipios de la política de reto demográfico, analizando más de 36.000 núcleos de población y sus distintas características para evaluar el grado de provisión de servicios básicos y esenciales en cada uno de ellos.

Alegación décima (pag. 28)

Informe TCu: apartado II.3.1. Seguimiento.

Se considera oportuno ampliar y precisar la información contenida en este apartado del informe correspondiente al seguimiento del plan, que ha sido un aspecto fundamental para conocer el desarrollo del mismo, en los siguientes términos.

Se considera oportuno ampliar y precisar la información correspondiente al Mecanismo de seguimiento del plan, que ha sido un instrumento fundamental para el desarrollo del mismo. La primera tarea que hubo que poner en marcha, nada más aprobado el plan por la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico (CDGRD), fue la creación y puesta en marcha de un Mecanismo específico para llevar a cabo el seguimiento del cumplimiento de las distintas medidas del plan por parte de los

ministerios responsables. Dicho Mecanismo se articuló en torno al Grupo de Trabajo de la CDGRD mediante la designación de un representante o Punto Focal por cada uno de los 18 ministerios presentes en el Plan. La mayor parte de los designados lo fueran en el ámbito de los correspondientes Gabinetes de Ministro o Ministra y de las Secretarías de Estado, mayoritariamente personal eventual. Ello le dotaba al mecanismo del máximo respaldo a nivel político, pero con la contrapartida de una menor estabilidad, dados los continuos cambios que se producen en estos órganos.

El procedimiento para hacer efectivo el seguimiento de la aplicación de las medidas del plan, y su constante actualización fue a través de las llamadas "rondas de seguimiento", con una periodicidad semestral (se hicieron seis durante los tres años del plan), a través de las cuales desde la SGRD se les requería a los puntos focales la puesta al día de la información sobre cada una de sus medidas, tanto en lo que se refiere a las actuaciones producidas y los resultados que se fueran obteniendo, como al estado de la ejecución – "movilización"- de los fondos presupuestarios asignados. A partir del segundo año del plan se produjo un cambio importante en las rondas de seguimiento, ya que la información presupuestaria se dejó de recabar de los Puntos Focales, y se acabó residenciando en las correspondientes Oficinas Presupuestarias.

Al término de cada una de las rondas, se procedía a la actualización de la información sobre el seguimiento del plan, plasmándose en los correspondientes informes de seguimiento que se remitían periódicamente a la Comisión Delegada, pero también a otras instancias que puntualmente lo requerían (Consejo de Ministros, Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico, Conferencia de Presidentes, Comisión de Despoblación del Senado, Foro para la Cohesión Territorial …..).

Sobre la base de la información resultante de las mencionadas rondas de seguimiento, tanto respecto a las actuaciones realizadas por cada uno de los ministerios, como en la ejecución presupuestaria, se elaboró la Memoria final del Plan que fue presentada a la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfica con fecha 22 de febrero de 2024.

Alegación decimoprimera (pag. 28)

Informe TCu: se afirma en el informe: "*La memoria final no constituye una rendición de cuentas como tal, dado que no recoge valoraciones del grado de ejecución o cumplimiento de cada medida, por lo que no ha podido valorarse el grado de cumplimiento del Plan 130. Las medidas no están ordenadas por ejes de actuación, sino por ministerios".*

La Memoria final del Plan realiza un desglose y una descripción detallada de las distintas actuaciones que integran cada una de las 141 medidas que finalmente se ejecutaron, de cuya información puede extraerse una valoración, de mayor o menor alcance, del grado de cumplimiento del Plan. Cuestión distinta es la imposibilidad de realizar una evaluación del impacto de las medidas, debido a la ausencia de indicadores en el plan.

Alegación decimosegunda (pag. 29)

Informe TCu*: "El MITECO no ha aplicado la medida 10.2 "Evaluación del impacto demográfico" que tenía por objetivo que todos los proyectos normativos y planes de*

acción de la AGE incluyesen una evaluación de su repercusión territorial y, especialmente, en las áreas rurales".

Esta medida se ha llevado a cabo con la entrada en vigor de la ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado, que incluye en su artículo 6 el impacto de la política pública "sociales, ambientales, de cambio climático, de género, territoriales**, de reto demográfico**, transformación digital, empleo, económicos y científicos, y cualesquiera otros que sean previstos" entre los aspectos técnicos a considerar en el diseño de las políticas públicas. Igualmente, el art. 7 de la misma norma establece la prevención de la despoblación como uno de los criterios de valor público que deben atenderse en la evaluación de políticas públicas.

La misma ley prevé en su disposición adicional 6ª la implantación del "mecanismo rural de garantía", cuyos avances por parte de la SGRD se han manifestado anteriormente, sin perjuicio de las competencias que corresponda desarrollar a la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas.

Alegación decimotercera (pag.29)

Informe TCu: En la página 29 señala el Tribunal que *"habíendose abandonado la idea del estatuto básico ya señalado" […].*

Desde la SGRD se quiere destacar que, si bien es cierto que en la presente legislatura el proyecto de estatuto básico del pequeño municipio no se ha retomado, sí está previsto plantear en la nueva Estrategia Nacional para el Reto Dmeográfico un análisis de la pertinencia de actualización del marco legislativo en materia de reto demográfico.

Alegación decimocuarta (pag. 29)

Informe TCu: *El MITECO no aplicó la medida 10.11 que preveía la creación del "Observatorio de Reto Demográfico", que debía realizar estudios e investigaciones en la materia.*

La SGRD está impulsando la creación del Observatorio para el Reto Demográfico como evolución de la herramienta SIDAMUN ya disponible. Desde la Secretaría General, este trabajo se ha iniciado con varios isntrumentos. Actualmente se dispone de una asistencia técnica por parte de la OCDE con financiación del programa TSI de la Comisión Europea para, entre otras tareas, contribuir al diseño de este observatorio; se están además iniciando trámites para la contratación de asistencias técnicas para la evolución del sistema SIDAMUN y su actualización y ampliación de funcionalidad, que también será una pieza fundamental del observatorio; y se están llevando a cabo procesos de refuerzo del personal dedicado a las tareas de Análisis en la SGRD.

Alegación decimoquinta (pag. 31)

Informe TCu: el informe realiza una división de las medidas, en función de su impacto reto estimado en el momento de la aprobación del plan, en las siguientes categorías:

- *Medidas reto. Serían aquellas medidas "100% reto" por haber sido diseñadas específicamente para este objetivo y zonas ("zonas reto").*

- *Medidas perimetrales. Son aquellas medidas "generales" -no pensadas específicamente para este objetivo y zonas-, pero que tienen un impacto, mayor o menor, en el cumplimiento de los objetivos de esta política y en las llamadas "zonas reto". Se establece la siguiente graduación, según su nivel de impacto:*

  a) M.P. de Impacto alto (entre el 70 y el 99%).
  b) M.P. de Impacto medio (entre el 30 y el 69%).
  c) M.P. de Impacto bajo (inferior al 30%).

En síntesis, se considera positiva la citada clasificación de las medidas en función de su impacto reto estimado. Sin embargo, hay que hacer alguna precisión respecto a las cifras obtenidas para cada una de dichas categorías y el número de medidas asignadas.

En el informe se recogen las siguientes cifras:

Tipo de Medidas según impacto reto estimado	Presupuesto	Nº medidas
Medidas Reto	2.255.364.419,00 €	50
Medidas Perimetrales de Impacto Alto	2.260.512.373,00 €	11
Medidas Perimetrales de Impacto Medio	5.955.575.297,00 €	27
Medidas Perimetrales de Impacto Bajo	2.947.685.216,00 €	39
Sin asignación presupuestaria	----------	31
TOTAL PRESUPUESTO TRANSVERSAL	13.419.137.305,00 €	158

Revisadas las cifras conforme al documento Excel "Gasto Movilizado 2021_2022_2023_medidas reto", que se remitió al Tribunal de Cuentas para la revisión del presupuesto del Plan, una vez cerrado el mismo, se extraen los siguientes importes y medidas por cada una de dichas categorías:

Tipo de Medidas según impacto reto estimado	Presupuesto	Nº Medidas
Medidas Reto	2.594.882.228,00 €	54
Medidas Perimetrales de Impacto Alto	1.988.803.896,00 €	12
Medidas Perimetrales de Impacto Medio	5.823.666.618,00 €	28
Medidas Perimetrales de Impacto Bajo	3.011.784.564,00 €	51
TOTAL PRESUPUESTO TRANSVERSAL	13.419.137.305,00 €	145

El motivo de la "discrepancia" con dichas cifras se debe a los siguientes motivos:

- Para el cálculo del impacto reto de todas las medidas que han sido objeto de ejecución (141), descontando las 17 bajas, se han incluido tanto las medidas con asignación presupuestaria, como las que carecen de ella. Se considera que el hecho de que una medida no tenga asignación presupuestaria no supone, por ese solo hecho, que carezca de "impacto reto" o que éste sea siempre de impacto bajo, tal como se recoge en el gráfico nº 9 del informe TCu. Se trata de términos que no son equivalentes.

  La falta de asignación presupuestaria se puede deber a distintas causas: bien porque la medida no requiera para su implantación una dotación económica o bien porque no tenga una asignación "específica", al financiarse con cargo a alguna partida "general" (por ejemplo, algunas medidas del Ministerio de Trabajo, de Cultura o de Hacienda -Catastro-, normalmente de poca cuantía, se financian con cargo a los fondos propios de los centros directivos competentes).

Cuestión distinta es la de aquellas medidas que se dieron de baja del Plan porque, necesitando una financiación específica para su ejecución, finalmente no la obtuvieron, como así sucedió con algunas medidas de Interior y de Cultura, que se incluyeron en el plan condicionadas a que obtuvieran financiación PRTR, lo que finalmente no ocurrió.

- Otra variable a tener en cuenta es el hecho de que haya medidas que, por distintas razones, hayan tenido un impacto reto estimado distinto a lo largo de los tres años del Plan, lo que genera una distorsión en las cifras, ya que la misma medida puede figurar en dos y hasta tres categorías distintas. Estos cambios anuales del porcentaje reto se puede deber a múltiples razones: porque se han ido incorporando dentro de cada medida acciones nuevas que cuentan con una estimación de impacto reto diferente a la que inicialmente se incluyó en el plan; incluso en algunos casos (como ocurrió con las medidas 8.2, 8.3 y 8.4, de Sanidad), cuando se comprobó que el porcentaje inicial -del 100%- carecía de justificación, se ajustó a la baja (20%) durante los ejercicios 2022 y 2023, conforme a los criterios que se acordaron con el propio ministerio, etc.

  Estos cambios en el importe reto estimado a lo largo de los tres años, con las consiguientes duplicidades de cómputo, se han dado en un total de 14 medidas: 1.6.1; 1.11; 2.7; 3.3; 3.5; 5.4; 5.7; 6.10; 6.11; 7.10; 8.2; 8.3; 8.4 y 9.9. Se adjunta excell con las cifras totales del gasto movilizado, y las cifras desagregadas por cada una de las cuatro categorías.

Expuesto lo cual, se propone que se valore por el Tribunal de Cuentas la posibilidad de matizar la declaración que se contiene en el informe, según la cual "En la fiscalización se estima que el presupuesto dedicado por el Plan 130 a medidas específicamente orientadas al reto demográfico fue de 2.255 millones de euros, es decir, el 16,8% del presupuesto transversal estimado (denominadas "medidas reto", 50)", extendiendo el alcance de esa afirmación también a las llamadas "medidas perimetrales de impacto alto", dado que éstas se consideran de unos efectos prácticamente equiparables a las llamadas "medidas reto".

En caso de que se considere admisible dicha alegación, estaríamos hablando de un presupuesto dedicado por el Plan 130 a financiar específicamente "medidas reto" y "medidas perimetrales de alto impacto" (66 medidas) por un importe de 4.583.686.124,00 €, que representa casi el 35% del presupuesto transversal estimado.

Alegación decimosexta (pag.33)

Informe TCu:

- En la página 33 se dice "*por el contrario, para los factores de vivienda, movilidad sostenible y sostenibilidad medioambiental no se desarrollaron medidas específicas*".

La SGRD ha estado trabajando estrechamente junto a los Ministerios directamente competentes de estas materias (transportes y vivienda). Así, se han impulsado iniciativas como la Mesa de Movilidad Rural, como foro de coordinación entre el Estado y las CCAA, que son las competentes en el transporte terrestre cuando este discurre en

el territorio de una Comunidad Autónoma y, por tanto, son las principales competentes en movilidad rural. Esta mesa cuenta con participación de los responsables de transportes y de reto demográfico del Estado y de las CCAA y ha puesto en marcha iniciativas como la detección de soluciones y buenas prácticas nacionales e internacionales en la provisión de soluciones de movildiad en entornos de baja densidad de población.

En materia de vivienda destaca la inclusión en el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025 de un programa de ayuda a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico que incluye líneas de subvención específicas para personas de menos de 35 años para la adquisición de vivienda habitual en municipios o núcleos de población inferior a 10.000 habitantes.

En materia de "sostenibilidad ambiental" podrían mencionarse los programas de eficiencia energética DUS 5000 y PREE 5000, promovidos por el MITECO específicamente para los municipios de menos de 5.000 habitantes.

3. ALEGACIONES A LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL CUENTAS (PÁGS. 45-49)

Recomendación 1: al MITECO, para que la nueva estrategia nacional frente al reto demográfico elaborada en 2019 mejore su diseño a la vista del actual marco organizativo y de los resultados expuestos en este Informe. En concreto, la estrategia debería definir:

a) Los objetivos de la política pública y de las intervenciones para el desarrollo rural, la cohesión territorial y social y la lucha contra la despoblación.
b) Indicadores de las brechas de desigualdad territorial y analizar la evolución de la población.
c) Los criterios para la clasificación de municipios los riesgos de despoblación y las brechas de cohesión.
d) Una vigencia alineada con la Agenda 2030.
e) Una agenda común con las comunidades autónomas, que implique a las entidades locales, en materias de vivienda, movilidad sostenible y prestación de servicios públicos esenciales.

- Se acepta la recomendación y, en esta línea, la SGRD está elaborando una nueva Estrategia Nacional para el Reto Demográfico y la equidad territorial que busca definir las prioridades de la política de reto demográfico en el país con el fin de crear una agenda compartida para la AGE, las CCAA y las entidades locales, así como el sector privado y el resto de entidades de la sociedad civil. Dicha estrategia detallará los objetivos de esta política pública. En el ámbito estatal se desarrollará mediante un plan estatal con medidas concretas a implementar por los distintos ministerios que contará con indicadores de seguimiento de resultados y evaluación de impacto y también identificará los territorios prioritarios de actuación.

Recomendación 2: el Gobierno debería valorar el mantenimiento de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural ya que sus objetivos y principios siguen siendo válidos, si bien sus medidas y estructura de gobernanza han sido superadas por el nuevo marco estratégico de la política de reto demográfico.

- La nueva Estrategia prevé realizar un análisis sobre la pertinencia de actualizar el marco legislativo estatal en materia de reto demográfico.

Recomendación 3: al MITECO y, específicamente a la SGRD, para que asuma el desarrollo del Mecanismo Rural de Garantía previsto en la Disposición Adicional 6ª de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado.

- La SGRD está trabajando en la implementación del MRG mediante:
  - La evaluación de los distintos proyectos normativos que se elevan a CGSEYS
  - La inclusión de una ficha de evaluación en los futuros PGE 2026, que se ha propuesto al Ministerio de Hacienda.
  - La provisión de herramientas, datos, indicadores y análisis que faciliten la evaluación del impacto de las normas y políticas públicas puestas en marcha por cualquier organismo sobre el mundo rural a través del futuro Observatorio para la Equidad Territorial.

Recomendación 4: al Gobierno, para que revise su estructura organizativa y el rango del órgano competente en materia de reto demográfico para que éste pueda asumir la función de secretaría de la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico y participar en la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios.

- El rango orgánico debe ir acompañado de la estructura y recursos suficientes para acometer la elaboración del MRG y todas las actuaciones derivadas.

Recomendación 5: a la CDGRD, para que desarrolle un marco instrumental de colaboración entre los ministerios competentes en materias sociales y la Secretaría General para el Reto Demográfico, definiendo las actuaciones para atender el envejecimiento en el medio rural.

- La SGRD colaboró estrechamente con los Ministerios a nivel técnico en el desarrollo del Plan 130 y lo está haciendo ahora en la Nueva Estrategia Nacional para el Reto Demográfico y en el Plan Estatal “país de los 30 Minutos”.
- Las cuestiones derivadas del envejecimiento de la población (refuerzo y adecuación de la prestación sanitaria, sostenibilidad del sistema de pensiones, derechos sociales, soledad no deseada…) son en general competencia de otros ministerios. Estas cuestiones no son exclusivas del medio rural, si bien es cierto que la atención a estas cuestiones requiere un especial cuidado en el medio rural donde se unen el sobre envejecimiento de la población en comparación con el medio urbano, con la mayor dificultad para la prestación de servicios por la dispersión de la población y la menor mano de obra. Por este motivo desde la SGRD se trabaja con los ministerios competentes en el marco de la CDGRD para atender el impacto del envejecimiento en las zonas escasamente pobladas.

Recomendación 6: el MITECO debería reforzar los medios y consolidar el diseño de Sistema Integrado de Datos Municipales (SIDAMUN) que gestiona la Secretaría General para el Reto Demográfico, para desarrollar una evaluación permanente de la situación demográfica y socioeconómica de los territorios reto. Deberían considerarse los siguientes instrumentos:

a) La firma de convenios de colaboración con los órganos y organismos proveedores de las estadísticas y de estudios en materia de reto demográfico.
b) El desarrollo de una metodología de clasificación y zonificación de los territorios por tipos de riesgo demográfico o de cohesión.
c) La definición de indicadores de medición de las brechas de cohesión y de la situación de riesgo de despoblación.
d) El desarrollo de un cuadro de mandos de gestión que analice la distribución territorial de las ayudas e inversiones realizadas.

- La SGRD ya está trabajando en la mejora y actualización de SIDAMUN, colaborando con otras entidades, desarrollando su propia metodología de zonificación y áreas funcionales y desarrollando indicadores específicos para reto demográfico.

Recomendación 7: La SGRD debería completar una evaluación de los resultados del Plan 130 que considere las conclusiones de este Informe, al objeto de aportar una base preparatoria de futuras evaluaciones:
a) En el diseño de nuevos instrumentos estratégicos y operativos en materia de reto demográfico.
b) En el marco de evaluación final del PRTR.
c) En la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el horizonte de 2030.

- La SGRD tiene intención de completar la evaluación de los resultados del Plan 130, si bien se debe considerar que algunas de las medidas incluidas en el Plan aún tienen vigencia hasta el año 2026, en el marco del PRTR, y que se dispondrá del seguimiento de hitos y objetivos definido en el PRTR.
- En todo caso, los nuevos instrumentos estratégicos que se están desarrollando sí parten del aprendizaje de los instrumentos puestos en marcha en el período 2021-2024.

Recomendación 8: a la SGRD, para que el futuro plan recoja medidas específicamente diseñadas para cumplir los objetivos de la estrategia nacional, considerando los siguientes criterios:
a) Que estén estructuradas por ejes de actuación relacionados con las condiciones de habitabilidad de los territorios.
b) Que identifiquen los territorios a los que se dirigen las medidas, específicamente cuando se trate de zonas en riesgo de despoblación.
c) Que tengan por sujeto beneficiario de la actuación a los ciudadanos residentes o potenciales de los territorios, considerando a los colectivos más vulnerables.
d) Que diferencie el presupuesto de las medidas específicas de reto demográfico del de otras de la AGE con impacto transversal.
e) Que establezcan indicadores que permitan valorar los resultados y la eficacia del plan en los territorios.

- La Nueva Estrategia Nacional para el Reto Demográfico en la que ya está trabajando la SGRD incluye distintos ejes de actuación;
- Además, gracias al análisis de áreas funcionales llevado a cabo por la SGRD ya se disponde de un primer trabajo de identificación de territorios especialmente afectados por la despoblación.
- La nueva Estrategia Nacional también considera a los colectivos más vulnerables en estos territorios.
- El nuevo Observatorio para la Equidad Rural incluirá indicadores específicos sobre reto demográfico.

Recomendación 9: a la Unión Europea, para que valore nuevos criterios para delimitar los territorios que pueden acogerse a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE) y, en particular, al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), a la vista de que en muchas provincias existe una distribución desequilibrada del PIB per cápita.

- En el año 2025 desde MITECO se ha lanzado una convocatoria de ayudas FEDER para contribuir al objetivo 5.2, especialmente diseñado para zonas rurales, por importe de 29 millones de euros para financiar proyectos piloto en áreas funcionales rurales. Con la experiencia de estos piloto se espera consolidar, para el próximo periodo de financiación, la financiación con fondos FEDER dedicada al objetivo 5.2 que se dirige específicamente a zonas rurales.

4. ALEGACIONES AL ANEXO 8. ESTRATEGIAS Y PLANES VINCULADOS CON EL PLAN 130.

Página 69 - Informe TCu: En la página 69 se hace a la Estrategia de Transición Justa, como "*un plan para abordar los impactos sociales y económicos provocados por el cierre de industrias de combustibles fósiles. Sus objetivos se centran en la protección social y laboral de los trabajadores afectados, la diversificación económica de las regiones impactadas, el fomento de la formación y el empleo en sectores verdes emergentes, así como el impulso del desarrollo territorial equilibrado y sostenible"*.

Se considera que esta definición es incompleta, pues solo menciona los combustibles fósiles y no los nucleares, y limita el sujeto principal de la política lo a los ciudadanos y territorio, no mencionando a las empresas que generen empleo en las zonas.

Por ello, se propone la siguiente redacción: "E*s un plan para maximizar las ganancias sociales de la transición ecológica y mitigar los impactos negativos, incluyendo el cierre de industrias de combustibles fósiles y centrales nucleares. Sus objetivos se centran en la protección social y laboral de los trabajadores afectados, la diversificación económica de las regiones impactadas, así como el impulso de un desarrollo territorial equilibrado y sostenible. Se dirige de forma activa a ciudadanos, territorios, empresas y administraciones locales como protagonistas clave de una transición justa".*

5. ALEGACIONES AL RESUMEN DE BUENAS PRÁCTICAS Y ASPECTOS A MEJORAR.

Página 82, "FICHA RESUMEN – SECRETARÍA DE ESTADO DE ENERGÍA (SEE)", Informe TCu: señala que "*De los 197 municipios de transición justa, 164 están afectados por riesgos demográficos. Las medidas de transición justa constituyen un modelo para las actuaciones de reto demográfico, dado que inciden en la búsqueda de actividades económicas alternativas a la minería y con menor impacto medioambiental".*

Se considera necesario precisar esta afirmación, dado que las medidas de transición justa inciden en la búsqueda de alternativas a la minería del carbón, las centrales térmicas y las nucleares.

Por ello, se recomienda la siguiente redacción: "*De los 197 municipios de transición justa, 164 están afectados por riesgos demográficos. Las medidas de transición justa constituyen un modelo para las actuaciones de reto demográfico, dado que inciden en la búsqueda de actividades económicas alternativas a la minería del carbón, centrales térmicas y nucleares y con menor impacto medioambiental".*

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE ESTADO DE ENERGÍA

PROPUESTA DE ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL MARCO DE LA "FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y CON ENFOQUE EVALUADOR DEL PLAN DE 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO, EJERCICIOS 2021 A 2023"

Con fecha 7 de julio de 2025, el Tribunal de Cuentas ha remitido a la Secretaría de Estado de Energía el anteproyecto de *Informe de Fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023*, al objeto de que en el plazo de veinte días desde dicha fecha se formule ante el Departamento de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, las alegaciones que se estimen pertinentes.

Esta actuación fiscalizadora está centrada en la Secretaría General para el Reto Demográfico, si bien prevé el análisis de la participación de los órganos directivos responsables de las medidas del Plan 130, entre los que se incluye la Secretaría de Estado de Energía, cuyo titular designó al Director General del IDAE como interlocutor con el Tribunal de Cuentas para la remisión de la información y atender las consultas relativas a las actuaciones desarrolladas por IDAE.

En materia de energía, en la mencionada fiscalización se seleccionó, dentro del Eje 1 del Plan "Impulso de la transición ecológica", la **medida 1.1 Programa de regeneración y reto demográfico**, que recoge las actuaciones de los programas de ayudas **DUS 5000 y PREE 5000.**

Una vez analizado dicho informe, por parte de IDAE se realizan las siguientes consideraciones:

1. Si bien en la ficha resumen para la Secretaría de Estado de Energía, se incluyen algunos comentarios sobre los programas PREE 5000 y DUS 5000, incluidos en la medida 1.1., a lo largo del informe no se hace ningún análisis particular u observaciones concretas relativas a estos dos programas gestionados por IDAE. El informe analiza diversos aspectos del Plan 130, (antecedentes, recursos, evaluación y seguimiento, recomendaciones, etc.) sin descender al nivel de detalle concreto de los citados programas de ayudas.

2. Los comentarios recogidos en la ficha resumen para la Secretaría de Estado de Energía relativos a los programas PREE 5000 y DUS 5000 son los siguientes:

   - La medida 1.1. "Programa de regeneración y reto demográfico" se concibió como una actuación para impulsar la recuperación verde en los municipios de menor tamaño, dada su menor capacidad para competir en convocatorias abiertas a todas las entidades locales. Constituye un ejemplo de aplicación de la perspectiva de reto demográfico a resultas de la colaboración de la Secretaría General para el Reto Demográfico con el IDAE.

   - La medida 1.1. define com beneficiaros a los "municipios de reto demográfico", que son aquellos de "hasta 5.000 habitantes y los municipos no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todas sus entidades singulares de población sean de hasta 5.000

habitantes". Este alcance territorial es razonable para una intervención que tiene por objetivo la cohesión territorial.

- La medida 1.1. comprende los programas de ayudas PREE 5000, para la rehabilitación energética de edificios residenciales o no residenciales", y DUS 5000, para proyectos singulares locales de energía limpia. Ambos programas se integran en la inversión 4 de la Componente 2 del PRTR, encontrándose todavía en ejecución, con plazo de justificación hasta 2026.

  Para el DUS 5000, que gestiona el propio IDAE, se facilita en su página web un detalle de los municipios beneficiarios, que han sido el 14% de los potenciales, con una ayuda media de 561.823 euros. En el caso del PREE 5000, de gestión autonómica, la cobertura se conocerá tras la justificación final.

- El DUS 5000 pretende impactar en la cohesión social dirigiendo las inversiones a los territorios en declive demográfico, pero no ha definido criterios que favorezcan o prioricen los proyectos en municipios en riesgo demográfico.

3. Como comentario general, aplicable a las distintas medidas, se indica que deberían preverse fuentes de financiación alternativas al MRR para la sostenibilidad en el tiempo de las medidas en materia energética.

A la vista de los comentarios anteriores recogidos en la ficha resumen para la Secretaría de Estado de Energía recogida en el anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas, se propone realizar las siguientes alegaciones por parte de la Secretaría de Estado de Energía:

1ª. El Programa DUS 5000 se dirige en su totalidad y exclusivamente a proyectos a ejecutar por entidades locales en municipios de reto demográfico. Por ello no resulta necesario recoger criterios adicionales que "favorezcan o prioricen" estos municipios, ya que la totalidad de las ayudas está destinada a ellos, no pudiendo otorgarse fuera de este ámbito. Así se recoge en la norma reguladora (Real Decreto 692/2021, de 3 de agosto); ver art.1, *Objeto y finalidad*; art.2, *Ámbito de aplicación* (que define con exactitud cuáles son los municipios reto demográfico); y art.6, *Entidades beneficiarias*. Lo mismo aplica al programa PREE 5000, regulado mediante el Real Decreto 691/2021 (art.1, *Objeto y finalidad*)

2ª. Respecto a la previsión de fuentes de financiación alternativas al MRR para la sostenibilidad en el tiempo de las medidas en materia de energía, si bien el presupuesto destinado a DUS 5000 y PREE 5000 en su totalidad proviene del MRR, no existiendo en estos momentos previsión de repetir convocatorias destinadas en su totalidad y de manera exclusiva a beneficiarios en municipios reto demográfico, sí existe la posibilidad de incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de nuevos

programas de ayudas, teniendo en cuenta las limitaciones o restricciones que pudiera establecer cada fondo y en consonancia con las directrices que desde la Secretaría de Estado de Energía, en colaboración con la Secretaría General para el Reto Demográfico, se trasladen a este Instituto.

EL DIRECTOR GENERAL DEL IDAE,
(A la fecha de firma electrónica)

Firmado electrónicamente por:
RODRIGO GONZALO MIGUEL

SR. SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE ESTADO DE PRESUPUESTOS Y GASTOS

ALEGACIONES AL EXTRACTO DEL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y CON ENFORQUE EVALUADOR DEL PLAN DE 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO, EJERCICIOS 2021 A 2023

Se ha recibido en esta Secretaría de Estado un extracto del anteproyecto de "*Informe de fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico, ejercicios 2021 a 2023"*, en el que se recogen menciones a esta Secretaría de Estado, sin ser uno de los sujetos de fiscalización.

Examinadas las manifestaciones del Tribunal de Cuentas (TC), en el ámbito de competencias de este centro, se realizan las siguientes **alegaciones**:

I) TC - Apartado II.1.4. Presupuesto transversal, p. 15:

"El Plan 130 no tiene un presupuesto como tal. Las magnitudes presupuestarias que se exponen a continuación son estimaciones realizadas con la metodología usada para elaborar los presupuestos transversales que acompañan los Presupuestos Generales del Estado (PGE) en cada ejercicio."

- En referencia a esta afirmación, este Ministerio desconoce la metodología utilizada por el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITERD), para realizar las estimaciones de las medidas incluidas en el Plan 130 Medidas frente al Reto Demográfico. Dicha metodología habrá sido desarrollada por el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITERD), que fue el ministerio encargado de recopilar los datos del resto de ministerios y trasladarlos a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG) para su incorporación al Informe Económico Financiero y al Libro de Presentación del proyecto de PGE 2023.

  Así se recoge en el artículo 7, apartado 11, de la Orden HFP/535/2022, de 9 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2023, relativo a la "Documentación y plazos para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado".

  "*11. Información presupuestaria sobre el Plan de Reto Demográfico. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico remitirá a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos antes del 30 de junio de 2022 un informe analizando el impacto de los programas de los distintos departamentos ministeriales sobre el Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico aprobado por el Gobierno."*

- Asimismo, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo indicado en el Informe Económico Financiero respecto de la cuantificación de las medidas (p. 124), han sido los propios departamentos ministeriales los encargados de realizar la asignación de recursos en las medidas del Plan:

  "(…) A ello responde el Proyecto de Ley de PGE 2023, que trata de abordar de manera transversal y con una perspectiva integral las políticas para hacer frente a la lucha contra la despoblación, el reto demográfico y la vulnerabilidad territorial y social, con una aportación específica de todos los ministerios en este ámbito de cerca de 4.440 millones de euros, haciendo así patente el firme compromiso del Gobierno de España con estas políticas.

  Por lo que se refiere su financiación con cargo a los PGE son los propios departamentos ministeriales quienes con base en su experiencia en convocatorias y actuaciones pasadas han llevado a cabo una asignación de parte de sus créditos presupuestarios al desarrollo de los proyectos y a la consecución de los objetivos definidos en el Plan de Reto Demográfico. (…)"

- A este respecto ha de señalarse que los informes presupuestarios de carácter transversal son documentos que acompañan al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado (PGE) y tienen como finalidad destacar la contribución de los programas de gasto a determinados objetivos de interés público de carácter transversal. No se trata de "presupuestos transversales", sino de informes de carácter presupuestario elaborados por la Dirección General de Presupuestos aplicando metodologías específicas para identificar y cuantificar el esfuerzo presupuestario o el impacto en relación con cada objetivo en el marco del ciclo presupuestario como determina la Ley General Presupuestaria.
- Por su parte, el Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico es una estrategia interministerial impulsada por el Gobierno en 2021, con el objetivo de abordar los desafíos de la despoblación y la cohesión territorial. Al igual que otros planes y estrategias, el Plan de 130 se ejecuta a través de medidas distribuidas entre varios ministerios, con una financiación interministerial ("presupuesto transversal") estimada ex post por los diferentes departamentos.
- Esta estrategia, a diferencia de los Informes presupuestarios transversales, no forma parte del ciclo presupuestario ni se presenta como documentación anexa que ha de acompañar al proyecto de ley de PGE, ni reúne las características estructurales, metodológicas ni procedimentales que definen a los informes presupuestarios transversales y su inclusión en el Informe Económico y Financiero de los PGE de 2023 ha de considerarse como un ejercicio puntual de visibilización, no una institucionalización de su seguimiento presupuestario como informe transversal.
- A la vista de lo anteriormente expuesto, no se considera correcta la referencia realizada en el informe a la metodología utilizada para la elaboración de los presupuestos transversales, con lo que procedería reformular esta frase.

  Se sugiere para ello la siguiente redacción alternativa:

  "El Plan 130 no tiene un presupuesto como tal. Las magnitudes presupuestarias que se exponen a continuación son estimaciones realizadas por el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico ~~con la metodología utilizada para elaborar los presupuestos transversales que acompañan los Presupuestos Generales del Estado (PGE) en cada ejercicio~~."

II) TC - Apartado II.1.4. Presupuesto transversal, p. 15:

"Posteriormente, con ocasión de la elaboración de los PGE 2023, la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda cuantificó en 12.808 millones de euros el presupuesto transversal del Plan 130, distribuidos en 4.011 millones de euros en 2021, 4.358 millones de euros en 2022 y 4.439 millones de euros en 2023."

- Como se ha indicado anteriormente, la información relativa Plan 130 Medidas frente al Reto Demográfico publicada en el Informe Económico Financiero se basa en los datos proporcionados por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el marco del proceso de elaboración presupuestaria. Fue este departamento el encargado de recopilar los datos de los ministerios y de cuantificar las medidas incluidas.

  Esta información fue revisada y verificada por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, conforme a la información disponible respecto de las dotaciones incluidas en el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023.
- En consecuencia, se sugiere reformular esta frase para reflejar que la fuente de los datos partió del MITERD, añadiendo el siguiente inciso (subrayado):

"Posteriormente, con ocasión de la elaboración de los PGE 2023, la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, tomando como base la información proporcionada por el Ministerio de la Transición Ecológica y Reto Demográfico, cuantificó en 12.808 millones de euros el presupuesto transversal del Plan 130, distribuidos en 4.011 millones de euros en 2021, 4.358 millones de euros en 2022 y 4.439 millones de euros en 2023."

III) TC - Apartado III.3.1.1. Valoración de la ejecución del Plan 130, p. 30:

"El Ministerio de Hacienda no aplicó la medida 10.3 para elaborar un nuevo informe transversal en los PGE relativo al "impacto del reto demográfico". Un primer paso en este sentido, sin continuidad posterior, fue la estimación del presupuesto transversal del Plan 130 en la información de acompañamiento de los PGE de 2023"

- La medida 10.3 del Plan 130 Medidas contra el Reto Demográfico está redactada en los siguientes términos:

  Los resultados de los informes de impacto de género, impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia, y el informe de alineamiento de los presupuestos con los ODS de la Agenda 2030, que acompañan a los presupuestos anuales, proporcionarán la información necesaria para dirigir las políticas y programas públicos para una respuesta cohesionada al reto demográfico, garantizando la justicia social y lucha contra las desigualdades.

- A la vista de esta redacción, cabe señalar que la medida 10.3 del Plan 130 no exige la elaboración de un nuevo informe específico sobre el impacto del reto demográfico. Por el contrario, establece que los resultados de los informes ya preceptivos —impacto de género, impacto en la infancia, adolescencia y familia, y alineamiento con los ODS— deben utilizarse para contextualizar y orientar las políticas públicas frente al reto demográfico.

- Debe tenerse en cuenta que el Plan 130 posee un carácter estratégico y transversal, no normativo, lo que permite una flexibilidad razonable en su implementación. A la vista de la redacción literal de la medida 10.3, que se refiere expresamente al aprovechamiento de informes transversales preexistentes regulados por el artículo 37.2 de la Ley General Presupuestaria, puede considerarse que dicha medida ha sido cumplida de acuerdo con los términos expresamente previstos por el propio Plan, como atestigua el propio Tribunal en la presente fiscalización al referenciar la extensa y detallada información publicada en los documentos de acompañamiento del proyecto de PGE del 2023.

- Esta interpretación es además respaldada en la propia Memoria de Actuaciones del Plan 130 (2021-2023), publicada por el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico, donde se reconocen de forma explícita los avances conseguidos, en particular mediante la publicación tanto en el Informe Económico Financiero que acompaña al proyecto de Ley de PGE, como en el informe de Presentación del proyecto de PGE 2023 ("Libro Amarillo"), de la "descripción detallada de la contribución de los PGE de manera transversal a través de los créditos consignados en los distintos departamentos ministeriales, al desarrollo de los proyectos y a la consecución de los objetivos definidos en el Plan de 130 Medidas frente al Reto Demográfico".

- Por tanto, a la vista de lo anteriormente expuesto, desde este centro se considera plenamente cumplida la citada medida 10.3 del Plan 130 medidas frente al Reto Demográfico, en contra del criterio manifestado por el Tribunal de Cuentas en el presente informe.

  En consecuencia, se considera necesaria la supresión de la observación formulada por el Tribunal en relación con el supuesto incumplimiento de la medida 10.3.

Madrid, a 18 de julio de 2025

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES

ANEXO - Anteproyecto de Informe de Fiscalización del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico

Ficha Resumen – Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID)

1. ¿Qué perspectiva de reto se ha aplicado en la/s medida/s seleccionada/s?

Aunque ninguna de las medidas de impulso de la digitalización y la extensión de la conectividad territorial fue diseñada expresamente para el Plan 130, aplican indirectamente una perspectiva reto derivada del objetivo de eliminación de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas para lograr la vertebración territorial.

[SETID] Sin alegaciones.

2. ¿Cuál es la contribución de esta medida a la estrategia nacional?

La ENRD recogió el objetivo transversal de garantizar una plena conectividad territorial, con una adecuada cobertura de internet de banda ancha y telefonía móvil en todo el territorio, de acuerdo con la Agenda Digital Europea 2022. Posteriormente, el PRTR incluyó inversiones para este objetivo que fueron incluidas como medidas 2.1, 2.2 y 2.3 del Plan 130.

[SETID] Sin alegaciones.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de la medida en los territorios de reto demográfico?

Las actuaciones se han centrado principalmente en que todos los hogares dispongan de redes de banda ancha a más de 100 Mbps en 2025. *Al tratarse de medidas financiadas en su totalidad con fondos PRTR, están vigentes y, por lo tanto, no se ha realizado todavía la valoración oficial, aunque se estima que en 2025 se logrará que el 100% del territorio disponga, al menos, de cobertura satelital.*

[SETID] Con respecto al texto destacado en rojo y cursiva, se puntualiza que en mayo de 2023 se puso en marcha el programa UNICO-Demanda Rural, que ofrece conectividad de al menos 100 Mbps mediante tecnología satelital a todos los hogares que no dispongan de cobertura a más de 50 Mbps, **por lo que el objetivo de conectividad de banda ancha ultrarrápida para todos los hogares en cualquier territorio se ha conseguido con dos años de anticipación**.

Adicionalmente, hay proyectos en curso vinculados al programa UNICO-Banda Ancha, que persigue dotar de conectividad de al menos 300 Mbps simétricos a las zonas sin cobertura

a más de 100 Mbps, lo que permitirá incrementar la capacidad del servicio de conectividad en muchos territorios del reto demográfico.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

Complementariamente a la dotación de infraestructuras, la mejora de la conectividad debería centrarse en garantizar la permanencia y sostenibilidad de la cobertura, reduciendo la brecha entre las zonas rurales y urbanas.

[SETID] Adicionalmente, se puede también fomentar la adopción del servicio de conectividad por parte de los colectivos con menos recursos que viven en estos territorios de reto demográfico, como se ha realizado a través del programa UNICO-Bono Social.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN AGROALIMENTARIA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO DE
AGRICULTURA Y ALIMENTACION

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO
RURAL, INNOVACIÓN Y FORMACION
AGROALIMENTARIA

Isabel Bombal Díaz
Directora general

A/A. Sr. D. Joan Mauri Majós
Consejero de Cuentas
Seccción de Fiscalización
Departamento
de las actuaciones de carácter económico
y de carácter general.
Tribunal de Cuentas.

Estimado consejero:

Le agradezco, en primer lugar, que nos adelante el contenido de este informe, así como la colaboración que han tenido nuestros equipos técnicos en la elaboración del mismo.

A continuación, se incluyen una propuesta de mejoras al anexo del anteproyecto de "*Informe de Fiscalización operativa y con enfoque evaluador del plan 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023"*, relativas a las recomendaciones sugeridas por el Tribunal de Cuentas a este centro directivo, que actúa como punto focal del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de reto demográfico, así como una serie de observaciones al mismo.

Confiando en que estas aportaciones puedan ser tenidas en cuenta en la versión definitiva del informe, le reitero mi agradecimiento y le envío un cordial saludo.

Isabel Bombal Díaz

Se incluyen en color azul las sugerencias y observaciones de mejora en el texto propuestas por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA)

FICHA RESUMEN – DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN AGROALIMENTARIA (DGDRIFA) (MAPA)

1. ¿Qué perspectiva de reto demográfico se ha aplicado en las medidas seleccionadas? El MAPA valoró el impacto reto demográfico de sus medidas según el siguiente criterio:

- 100% para medidas diseñadas con una visión de reto demográfico.
- 75% para medidas de impacto alto que no se pensaron ad hoc para el reto demográfico.
- 50 % para medidas relevantes con una relación no tan directa con los objetivos del reto demográfico.

El criterio del MAPA está soportado ~~en~~ por su experiencia en la valoración de impactos medioambientales en el marco estratégico de la PAC, constituyendo una buena práctica.

Su extensión al conjunto del Plan 130 habría proporcionado una mayor consistencia a la estimación del presupuesto transversal.

Observación MAPA: Desde el MAPA se siguieron en todo momento las recomendaciones del MITECO a la hora de valorar la contribución de las medidas del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación al objetivo de reto demográfico.

2. ¿Cuál es la contribución de estas medidas a la estrategia nacional de reto demográfico?

El MAPA colidera con el MITECO la política de reto demográfico, dadas sus competencias sobre las actividades del sector agroalimentario que constituyen la principal actividad económica del medio rural. Sin embargo, el Plan 130 tan sólo recoge siete medidas del MAPA, relativas a acciones no financiadas por la PAC, habiéndose seleccionado tres:

- Vinculadas al PRTR, las medidas 1.20 Plan para la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad de los regadíos y 1.21 Plan de impulso de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería; la primera se centra en inversiones de modernización de regadíos por todo el territorio nacional; la segunda desarrolla ayudas para la digitalización y el acceso a tecnologías innovadoras de las explotaciones agrarias, considerándose acciones impulsoras de su competitividad y rentabilidad.

- La medida 5.3 Apoyo al relevo generacional en la actividad agraria: jóvenes y mujeres rurales agrupa las acciones de dos programas con perspectiva de reto demográfico: el programa Cultiva, por el que se desarrolla una acción formativa eminentemente práctica ~~de tutela de~~ para jóvenes en explotaciones agrarias modelo previamente seleccionadas. ~~que han puesto en marcha una actividad agraria; y~~ el programa que fomenta la titularidad compartida de las mujeres en las explotaciones agrarias, disfrutando de los derechos que le corresponden.

3. ¿Qué valoración se hace del resultado de las medidas en los territorios de reto demográfico?

Las medidas 1.20 y 1.21 se encuentran en fase de ejecución, dentro del plazo previsto en el PRTR, por lo que no pueden ser evaluadas a la fecha de elaboración del Informe, si bien, las ayudas han tenido mucha demanda por parte del sector y el volumen de inversión realizado por el MAPA en materia de modernización de regadíos ha sido notable.

Respecto de las medidas de apoyo al relevo generacional, el MAPA informa de la buena acogida del programa Cultiva desde su puesta en marcha en 2020, con un aumento del número de jóvenes formados en las explotaciones modelo ~~empresarios tutelados~~ en cada ejercicio, si bien sigue predominando la participación de hombres. En relación con las ayudas a la cotitularidad de mujeres en las explotaciones, los resultados muestran una baja y lenta evolución de la demanda en sus primeros años de funcionamiento, pero son positivos los resultados de seguimiento de las explotaciones beneficiarias.

4. ¿En qué aspectos se podría mejorar el enfoque de reto demográfico?

La PAC y la política de reto demográfico constituyen intervenciones complementarias que deberían integrarse en una política general que persiga el desarrollo del medio rural o la cohesión social y territorial.

Por otra parte, el MAPA podría aportar mejoras en el detalle de los resultados por zonas de Reto Demográfico.

Observación MAPA: Desde el MAPA no se tiene inconveniente en hacer uso de la categorización de zonas rurales de reto demográfico, pero esta clasificación está prevista se realice desde el MITECO en el marco de los trabajos del futuro observatorio de la equidad territorial y el reto demográfico.

24/07/2025

[redacted]

[redacted]

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL

PLAN 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO (2021-2023)

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

La participación del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática en el Plan 130 medidas frente al Reto demográfico ha sido, fundamentalmente, a través de la **medida 7.22:** Mejora de los servicios prestados por la Administración General del Estado en el territorio, que formaba parte a su vez del Plan Integral de este Ministerio donde se incluían 40 medidas para una AGE en el Territorio al servicio de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta la relevancia, impacto y potencial que el **servicio *La Administración cerca de ti*** tiene en el ámbito rural, se propone incorporar una referencia a este servicio incluyendo, en la página 21 del informe, al final del apartado b) Coordinación y colaboración con las CCAA, el siguiente párrafo:

También cabe destacar la puesta en marcha, a finales de 2022, del servicio "La Administración cerca de ti", en el que personal de las Delegaciones del Gobierno se desplaza a municipios de menos de 8.000 habitantes. El objetivo es acercar los servicios de las propias Delegaciones del Gobierno y de otros organismos AGE, así como facilitar la tramitación in situ de distintos procedimientos y el acceso al certificado electrónico.

*P*or lo que se refiere al punto **II.3.1 Seguimiento (pág. 29),** en el párrafo "*Posteriormente se han realizado algunas reformas legislativas específicas[45], habiéndose abandonado la idea del estatuto básico ya señalado, pese a que las partes interesadas con las que se ha mantenido contacto siguen demandándolo[46]", se considera que la expre*sión "habiéndose abandonado la idea del estatuto" no parece la más adecuada, ya que en realidad no se ha abandonado.

En ese sentido, se hace remisión a la conclusión del documento que se adjunta y que se elaboró en su momento en contestación al Tribunal de Cuentas, relativo a las actuaciones llevadas a cabo en relación con dicho estatuto. En este documento se concluía que se ha venido cumpliendo con los objetivos que tenía el Estatuto de mejorar la situación de estos municipios, con independencia de que se haga a través de diversos instrumentos normativos. Además se añadía que una revisión más profunda requeriría de una reforma local, no solo de la situación de los pequeños municipios, sino de una visión de conjunto del régimen de las entidades locales y de su sistema de financiación.

Por otro lado, en cuanto a las "*…partes interesadas con las que se ha mantenido contacto siguen demandándolo…"* que se citan en el informe, se comunica que la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local no tiene conocimiento sobre el posicionamiento de las mismas sobre este aspecto.

Por último, a lo largo del Informe también se hacen referencias a cuestiones del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática sobre las que aportamos más información:

- En lo referente al **PRTR**, se incluyen una serie de componentes que afectarían al Plan. Se propone la inclusión del Componente 11 (Modernización de las Administraciones Publicas), gestionado por la Dirección General de cooperación autonómica y local (inversión 3). Esta gestión ha servido para invertir 391,4 millones de euros en la digitalización de entidades locales, de los que más de 280 millones de euros se han destinado a EELL de menos de 50.000 habitantes, lo que sin duda ha tenido efectos positivos en la lucha contra la despoblación por la mejora de los servicios públicos de municipios pequeños y por el impulso económico correspondiente que genera la economía digital (páginas 30 y 31 del documento).

- En cuanto a los **fondos FEDER y FSE+**, si bien no hay mucho desarrollo de estos fondos en el informe, se propone hacer referencia a las ayudas gestionadas por la citada Dirección General, especialmente las correspondientes al Marco 2021-2027. Estas ayudas están destinadas a proyectos en entidades locales, lo que de nuevo tiene verdaderos efectos positivos en la lucha contra la despoblación.

Madrid, 30 julio de 2025

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y CON ENFOQUE EVALUADOR DEL PLAN DE 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO, EJERCICIOS 2021 A 2023

El 7 de julio se recibió en esta Secretaría de Estado escrito del Tribunal de Cuentas, dirigido su titular, en el que se ponía de manifiesto el anexo pertinente del anteproyecto de *Informe de Fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023* y se concedía un plazo de veinte días para formular ante el Departamento de Fiscalización las alegaciones que procedieran. Asimismo, se remitía una parte del anteproyecto del informe citado con objeto de contrastar su contenido como parte interesada del citado Plan.

En contestación a ese escrito se realiza la siguiente ALEGACIÓN al anexo:

En el apartado 1 de la ficha se dice: "En conjunto de ayudas a la digitalización del transporte y transformación de la movilidad (1.010 millones de euros del PRTR) dirigido a las CCAA y a Ceuta y Melilla, previéndose la reserva de partidas específicas para municipios de reto demográfico". Esta frase debe corregirse, ya que no estaban previstas las partidas que se mencionan, por lo que debe decir: "En conjunto de ayudas a la digitalización del transporte y transformación de la movilidad (1.010 millones de euros del PRTR) dirigido a las CCAA y a Ceuta y Melilla."

Asimismo, en relación con la Mesa de Movilidad Rural, se traslada la siguiente información actualizada por si se considera adecuado recogerla en la ficha o en el propio informe:

La Mesa de Movilidad Rural (MMR) es un foro de cooperación interadministrativa creado en 2022 en el marco de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, con el objetivo de mejorar la movilidad en zonas rurales mediante soluciones adaptadas y sostenibles. Reúne a representantes del MITMS, MITERD, comunidades autónomas y FEMP. Actualmente, la Mesa avanza en la ejecución de su programa de trabajo, con previsión de nueva convocatoria en octubre de 2025 para presentar avances y vincularlos a otras iniciativas como el proyecto de Ley de Movilidad Sostenible y el Plan Social para el Clima.

El estado de situación es el siguiente: se ha elaborado el mapa de accesibilidad de la red viaria, mapa que puede consultarse vía web: https://ign-esp.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=76cfd5587d964c4b9f2562d93c47bd4f.

Asimismo, se está avanzando en la configuración del Sistema de Indicadores de Movilidad Rural; en este sentido desde MITERD se ha desarrollado la base de datos SIDAMUN, que incluye datos sociodemográficos, económicos, geográficos, ambientales, de vivienda y hogar y de servicios, englobando los resultados en el Mapa de Accesibilidad del Instituto Geográfico Nacional.

Finalmente, se ha definido una estructura de contenidos de la página web divulgativa y participativa y se ha elaborado un primer informe de una Guía de Soluciones de movilidad rural y un Documento de Análisis de la Situación actual de la Movilidad Rural en España, que están actualmente en fase de revisión para su posterior difusión pública.

Madrid, a fecha de la firma electrónica

EL SECRETARIO DE ESTADO DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

José Antonio Santano Clavero
(firmado electrónicamente)