



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 1 "FIN DE LA POBREZA" EN EL ÁMBITO DEL MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, EJERCICIO 2021

OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 1: "FIN DE LA POBREZA".

¿LAS ACTUACIONES DEL MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030 CONTRIBUYEN A SU CUMPLIMIENTO?



Informe n.º: 1.547
[Aprobado por el Pleno el 20/12/2023](#)



ODS 1: “Fin de la pobreza”. ¿Las actuaciones del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 contribuyen a su cumplimiento?

Agenda 2030



¿Qué es?

En 2015, los Estados Miembros de Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, siendo el primero de ellos el de poner fin a la pobreza. Nuestro país trata de alcanzar estos objetivos mundiales a través de la **Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030**.

¿Por qué es importante su control?

Para contribuir a la consecución de los Objetivos de la Agenda 2030 por medio de la identificación de **desafíos y oportunidades de mejora** en un momento en el que todavía hay margen de maniobra para alcanzarlos.

La fiscalización del ODS 1



¿Qué se ha analizado?



¿Con qué objetivos?

Ámbito objetivo

Actuaciones realizadas por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 relativas a la planificación, implementación y seguimiento de este Objetivo

Ámbito subjetivo

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

Ámbito temporal

2021

- ¿La **planificación** de la implementación del ODS1 en el ámbito del Ministerio de Derechos Sociales está cumpliendo los principios de buena gestión?
- ¿Cómo está siendo su **implementación**?
- ¿El **seguimiento** de la implementación está siendo eficaz o hay algún margen de mejora?



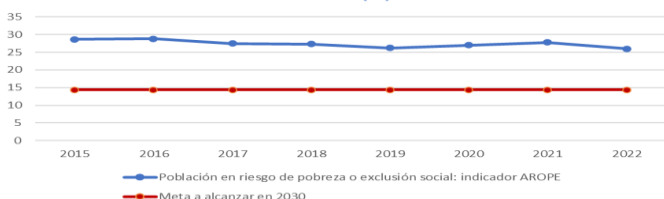
Conclusiones



Recomendaciones

- Se han producido **demoras y falta de coordinación** en la planificación estratégica.
- Las metas de la Estrategia de Desarrollo Sostenible (estrategia nacional) **no están enlazadas** con las del ODS 1 de la Agenda 2030 (Naciones Unidas).
- Todavía no se ha alcanzado todo el potencial que tiene el **alineamiento presupuestario**.
- Existe el riesgo de que España no alcance todas las metas del ODS 1 en 2030. No obstante, aún queda tiempo para la adopción de medidas que corrijan esta situación.
- Que en todo momento haya una estrategia en vigor como hoja de ruta de la Administración en relación con todos los colectivos vulnerables y **mejore la coordinación entre estrategias**.
- Modificar la Estrategia de Desarrollo Sostenible, priorizando el enlace de sus metas con las de Naciones Unidas y vinculándolas con sus indicadores.
- Valorar la situación actual y la distancia hasta las metas en los informes de progreso de la Estrategia de Desarrollo para facilitar la adopción de medidas y toma de decisiones en relación al compromiso asumido de “**no dejar a nadie atrás**”.

POBLACIÓN EN RIESGO DE POBREZA O EXCLUSIÓN SOCIAL (%)



[Informe núm.1.544, de fecha 20.12.2023](#)

[Enlace al informe...](#)



■ Introducción

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó en 2015, por unanimidad, 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que buscan ser una palanca de cambio para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar la vida de las personas en el mundo. Dichos objetivos son parte de la Agenda 2030, que fija un plan de acción para alcanzarlos.

En el preámbulo de la Agenda se reconoce que la erradicación de la pobreza es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible, reto que se concreta en el **ODS 1: Poner fin a la pobreza** en todas sus formas en todo el mundo.

Cada uno de los **Objetivos** se desagregan a su vez en **metas** (en el caso del ODS 1 vinculadas con la erradicación de la pobreza, la implementación de medidas de protección social, la igualdad de derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, reducción de la exposición y vulnerabilidad a fenómenos extremos, creación de marcos normativos sólidos) que expresan las aspiraciones a nivel mundial, y para medir su grado de alcance se han establecido unos **indicadores**.

¿Por qué el Tribunal de Cuentas realiza esta fiscalización?

En respuesta al llamamiento realizado por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) a que las entidades de control externo contribuyan a la consecución de los objetivos de la Agenda 2030. En este contexto, la revisión de las actuaciones llevadas a cabo para la implementación del ODS 1 tiene por objeto poder identificar desafíos y oportunidades de mejora en un momento en el que todavía se dispone de margen de reacción para su consecución.

¿Cómo se han incorporado las aspiraciones y metas mundiales a España?

Nuestro país trata de alcanzar estos objetivos mundiales a través de la **Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030**, que es la hoja de ruta con la que nos hemos comprometido como país para cumplir con los ODS de la Agenda 2030. Esta Estrategia, aprobada en 2021 (con anterioridad estuvo vigente el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030) ha sido diseñada y elaborada, básicamente, por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, al que corresponde *“la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de impulso, seguimiento y cooperación para la implementación de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas”* de acuerdo con el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

¿Qué se ha fiscalizado?

Las actuaciones realizadas por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, relativas a la planificación, implementación y seguimiento del ODS 1, llevadas a cabo a través de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales y de la Secretaría de Estado para la Agenda 2030.

Estas actuaciones se materializan, por una parte, a través de diferentes planes operativos y estrategias, referentes a las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Es el caso del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, la Estrategia Nacional

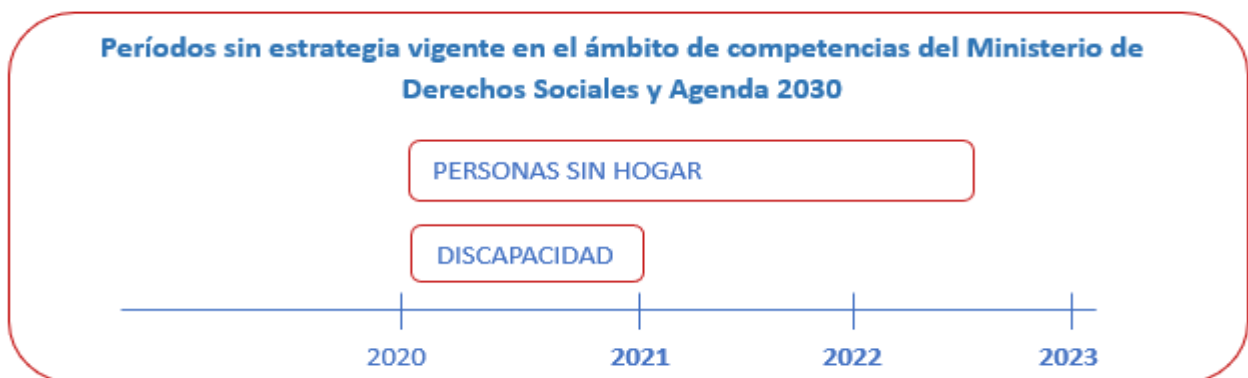
de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, la Estrategia Nacional Integral para las Personas Sin Hogar, la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España, la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano, o la Estrategia Española sobre Discapacidad.

Y por otra, a través del diseño de la estrategia global para alcanzar los ODS: la Estrategia de Desarrollo Sostenible, y del seguimiento de su implementación mediante los correspondientes informes de progreso.

■ Principales resultados y conclusiones

I. El proceso de **planificación estratégica** del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 presenta **deficiencias y puntos de mejora**, tales como:

- **Demoras** en el proceso de aprobación de algunas estrategias, habiéndose producido saltos temporales en su continuidad. Así, la *Estrategia nacional integral para las personas sin hogar*, cuya vigencia terminó en 2020, ha acumulado un retraso de tres años hasta la aprobación de la siguiente en 2023; por su parte, la continuación de la Estrategia Española de Discapacidad 2012-2020, finalizada en 2020, no se aprobó hasta 2022.



- **Falta de coordinación** en la elaboración de las estrategias relacionadas con la pobreza a nivel nacional, quedando estas configuradas como compartimentos estancos, lo que provoca que coexistan, en paralelo, diferentes objetivos y marcos de indicadores de seguimiento de pobreza no conectados entre sí.

Las distintas estrategias sobre pobreza no siempre se reconocen entre sí, y cuando se produce una vinculación, esta es meramente formal.

Esto se observa, por ejemplo, entre la *Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social* y la *Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030*: en la primera, se afirma que se integra y participa en la ejecución del ya extinto *Plan de Acción español de la Agenda 2030* (predecesor de la *Estrategia de Desarrollo Sostenible*); y, en la segunda se incluye a la primera como una de sus prioridades de actuación; pero ambas estrategias no coordinan entre sí las metas correspondientes a la pobreza ni sus indicadores de seguimiento.

Esta falta de actuación coordinada por parte de la Administración General del Estado afecta también a las estrategias contra la pobreza desarrolladas por las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

2. Las **metas nacionales** sobre pobreza que recoge la Estrategia de Desarrollo Sostenible, aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros, **no están enlazadas** con las metas del **Objetivo de Desarrollo Sostenible 1** de la Agenda 2030 y adolecen de falta de concreción.

Las **metas de la Estrategia** están clasificadas en 8 **políticas aceleradoras** del desarrollo sostenible que, a su vez, dependen de 8 **retos de país** a alcanzar, sin que figure en la Estrategia la correspondencia directa con las metas de los ODS de la Agenda 2030 con las que deben relacionarse.

En torno a un 75% de las metas de la Estrategia de Desarrollo Sostenible no están cuantificadas o son en exceso ambiguas. Tampoco existen hitos intermedios definidos para poder evaluar, en el medio plazo, la adecuación de las medidas que se van adoptando.

Por otra parte, las metas de la Estrategia de Desarrollo Sostenible tampoco están ligadas a los indicadores establecidos en la misma, ya que estos indicadores aparecen relacionados con las políticas aceleradoras, no con las metas que se pretenden medir.

Todo ello dificulta significativamente el conocimiento del impacto de las medidas previstas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible y, en definitiva, el grado de avance hacia los ODS de la Agenda 2030.

3. Los **informes de progreso** de la Estrategia de Desarrollo Sostenible y de su antecesor, el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, **no incluyen valoración sobre el avance** hacia las metas definidas en la misma.

Estos informes incluyen una relación de las acciones desarrolladas que impulsan la implementación de la Estrategia, pero no incluyen la valoración del impacto de las contribuciones ministeriales o regionales en el grado de avance hacia la consecución de cada Reto país.

Por otra parte, al no estar determinada la situación de partida para cada meta de la Estrategia, ni indicadores asociados a su evaluación y seguimiento, no es posible conocer en qué punto nos encontramos en el camino hacia su implementación y, en consecuencia, al no estar tampoco ligadas las metas de la Estrategia con las de los ODS, **tampoco puede conocerse en qué punto nos encontramos respecto a la consecución de los ODS.**

4. **Aún no se ha alcanzado todo el potencial** que tiene el **alineamiento presupuestario** en relación con el cumplimiento de los ODS.

El informe de alineamiento presupuestario con los ODS se refiere al **proyecto** de ley de presupuestos generales del Estado, pero no a los presupuestos **aprobados**, ni tampoco está complementado con otros informes ligados a la **ejecución y evaluación** presupuestarias.

5. Las **partes interesadas** en la implementación de la Agenda 2030 en nuestro país han desarrollado sus trabajos **obviando la Estrategia de Desarrollo Sostenible.**

La falta de enlace entre las metas de la Estrategia con las establecidas por Naciones Unidas ha provocado que los distintos agentes que intervienen en la implementación de la Agenda 2030

trabajaran siguiendo la clasificación de metas e indicadores establecida a nivel internacional.

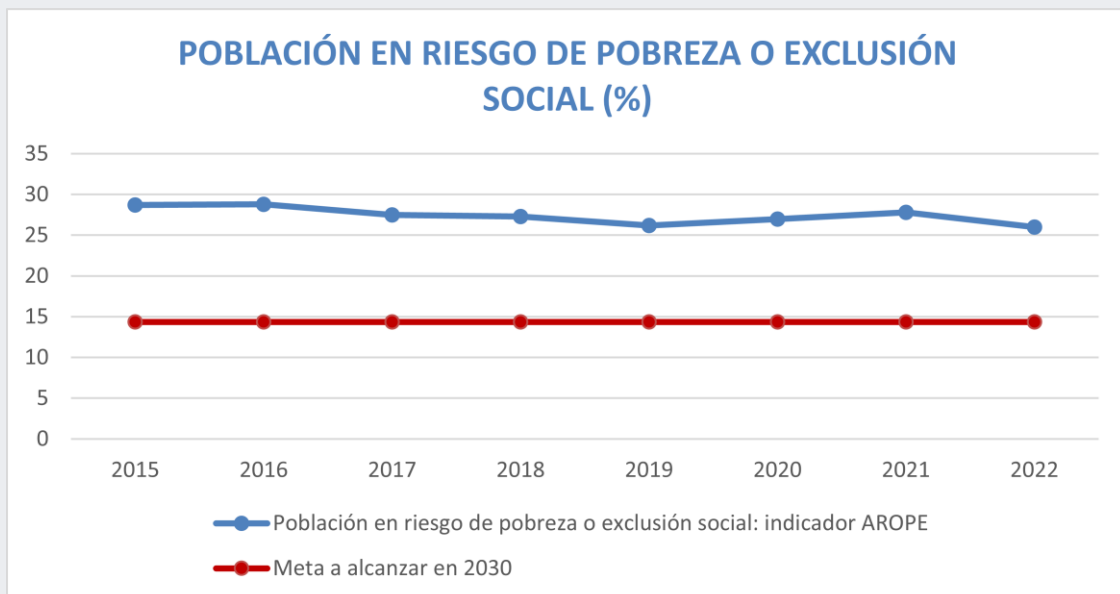
Así, a modo de ejemplo:

- El panel de indicadores de los ODS que elabora el Instituto Nacional de Estadística se ha configurado siguiendo únicamente la clasificación de metas e indicadores establecida por Naciones Unidas (no la establecida en la estrategia nacional).
- El informe de alineamiento presupuestario que acompaña al proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado tampoco se ha realizado estableciendo correspondencias entre las diferentes políticas y programas presupuestarios y las metas de la estrategia nacional, sino que, directamente, relaciona estas políticas con las metas de los ODS fijados por Naciones Unidas.

■ Valoración Global

Existe el riesgo de que **España no alcance todas las metas del ODS 1 en 2030**. No obstante, aún queda tiempo para la adopción de medidas que corrijan esta situación.

Así, uno de los indicadores de pobreza y exclusión social más relevantes, la tasa AROPE (*At Risk Of Poverty and/or Exclusion*) que es un indicador consensuado a nivel europeo para medir la pobreza y la exclusión social, ha pasado del 28,70% de la población en 2015 al 26% en 2022, con lo que el objetivo de esta meta, que es el 14,35%, parece lejano. Otro indicador relevante, el de “Población con carencia material y social severa”, que en 2015 era del 7,4 %, en 2022, con un 7,7%, permanece todavía lejos del objetivo para 2030 (3,7%), sin que a la evolución reciente de estos datos sean ajenas las sucesivas crisis económicas o el efecto de la pandemia del COVID-19.



■ Principales recomendaciones al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030

1. **Aprobar las estrategias** que le corresponden en el ámbito de sus competencias anticipando su preparación, evitando saltos temporales en su continuidad y teniendo en cuenta las mejoras propuestas en evaluaciones realizadas sobre estrategias anteriores.
2. **Mejorar la coordinación entre las estrategias**, vinculando sus metas e indicadores de seguimiento e impulsar la convergencia de los esfuerzos de los distintos actores públicos en la implementación de los ODS a través de los órganos de gobernanza de la Agenda 2030.
3. **Modificar la Estrategia de Desarrollo Sostenible** para:
 - Concretar y cuantificar sus metas.
 - Establecer hitos intermedios antes de 2030.
 - Alinear y explicitar la conexión con las metas mundiales de los ODS de la Agenda 2030.

Esta modificación de la Estrategia podría ser objeto de **debate y consenso en el ámbito de las Cortes Generales**, formalizándose en un acuerdo parlamentario o extraparlamentario, de forma similar a como lo fueron el Pacto de Toledo o el Pacto de Estado contra la Violencia de Género.

4. En los **informes de progreso** de la Estrategia debería figurar la **valoración** del grado de avance y de la distancia por recorrer para alcanzar las metas, para facilitar la toma de decisiones que nos permitan cumplir con nuestro compromiso con la Agenda 2030.
 5. Extraer **consideraciones** sobre cómo los programas de gasto **contribuyen a la consecución de los distintos ODS** y profundizar en el análisis de la información que proporciona el alineamiento presupuestario con los ODS y completarlo con otros informes sobre la ejecución y evaluación presupuestarias.
 6. Promover, en colaboración con el INE, la **elaboración de una tabla de indicadores de referencia** que pueda ser utilizada por las diferentes estrategias que luchan contra la pobreza y la exclusión social.
-