



## La implementación de los objetivos de desarrollo sostenible en las entidades locales. La clasificación del presupuesto por ODS y metas. Aplicación de la evaluación de programas y políticas públicas en materia de ODS por parte de las instituciones de control externo

**Inmaculada Grajal Caballero**

Interventora General de la Diputación de Palencia

**Víctoria del Río Casas**

Técnico Unidad Coordinación Servicios Técnicos. Diputación de Palencia

**Eladio Ruíz de Navamuel Martín**

Coordinador de los Servicios Técnicos. Diputación de Palencia

**Resumen:** En el presente trabajo, partiendo de los antecedentes de la Agenda 2030 y la Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas de septiembre de 2015, se trata de analizar la relevancia de implicar a los gobiernos locales en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para ello, se pone de manifiesto la experiencia de una Diputación que está utilizando un instrumento esencial de planificación y ejecución de la política económica como es el Presupuesto General de la Entidad. A través de él, se ha vinculado cada aplicación presupuestaria a un ODS y una meta, de las definidas en la Agenda 2030. Esta asociación permite obtener información sobre qué parte del presupuesto se asigna a cada ODS y meta, posibilitando un seguimiento de su ejecución y liquidación. Asimismo, integra la política económica de la Entidad local dentro del prisma de los ODS de la Agenda 2030.

Por otra parte, se pone de manifiesto la importancia de que, desde las Instituciones de Control Externo (ICEX) puedan llevarse a cabo actuaciones de evaluación de programas y políticas públicas que permitan evaluar el cumplimiento de los ODS a nivel nacional, regional y local.

**Palabras Clave:** Entidades locales, presupuestos, objetivos de desarrollo sostenible, agenda 2030, instituciones de control externo, evaluación de programas y políticas públicas.

**Abstract:** This article, starting from the background of the 2030 Agenda and the September 2015 Declaration of the United Nations General Assembly, attempts to analyze the relevance of involving the local governments in the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs). For that purpose, the experience of a Provincial Council is revealed, as it uses an essential instrument of planning and execution of the economic policy such as the Entity's General Budget. Through it, each budget application has been linked to an SDG and a target, from the ones defined in the 2030 Agenda. This association provides information on how much of the budget is allocated to each Goal and target, making it possible to monitor its execution and settlement. In addition, this integrates the economic policy of the Local Corporation within the prism of the 2030 Agenda's SDGs.

Moreover, the article highlights the importance of the Audit Institutions being able to carry out program and public policy evaluations, making it possible to evaluate de compliance of the SDGs on a national, regional and local level.

**Keywords:** Local entities, budgets, sustainable development goals, 2030 agenda, audit institutions, program and public policy evaluations.



## I. Introducción

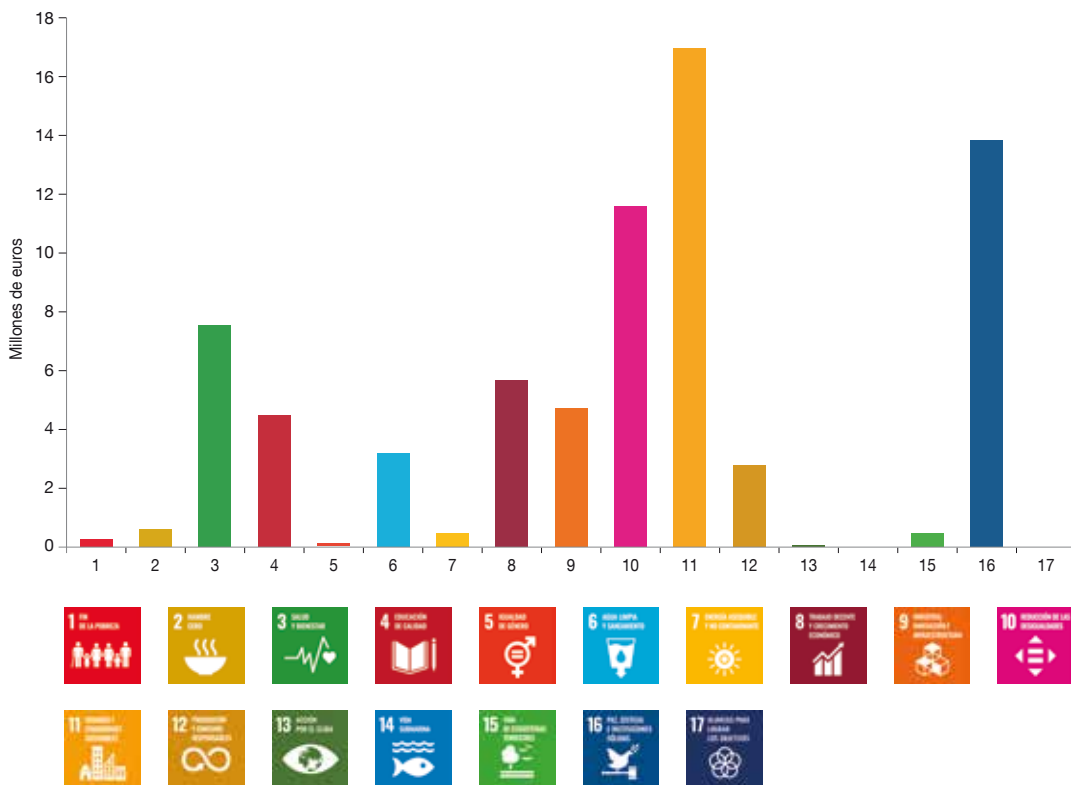
En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la “Agenda 2030” para el Desarrollo Sostenible, objetivos que constituyen un desafío global en los que han de implicarse todos los sectores de la sociedad. Para su consecución se establece un plazo de 15 años.

La Diputación de Palencia dio un primer paso en su aportación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (ODS) y aprobó, en noviembre de 2019, el Presupuesto General del ejercicio 2020 alineado con los ODS. Hecho que ha tenido continuación en los Presupuestos Generales del ejercicio 2021.

Con ello se ha conseguido, no sólo identificar en qué objetivos y metas de la Agenda está trabajando actualmente la Diputación de Palencia, 15 objetivos y 45 metas, sino cuantificarlos y efectuar un seguimiento sobre los mismos.

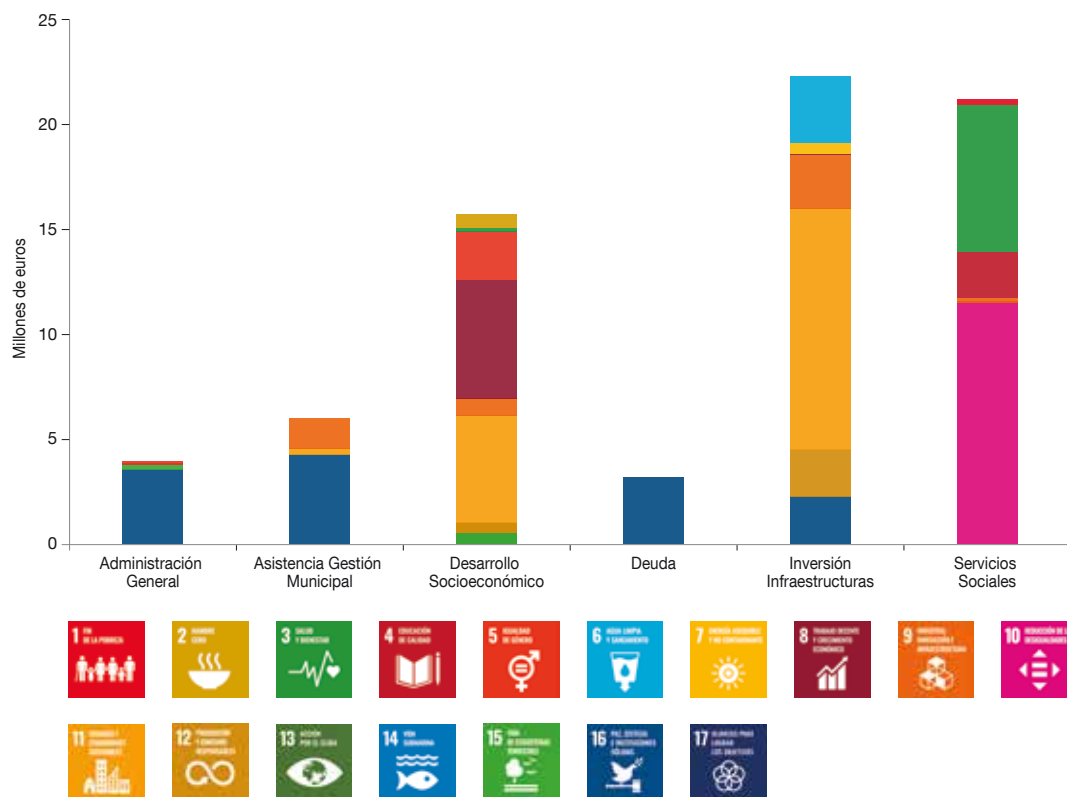
La distribución de los recursos del Presupuesto de 2021 entre los ODS se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1. Distribución de los recursos del Presupuesto de 2021 de la Diputación de Palencia entre los ODS**



Fuente: Elaboración propia

**Gráfico 2. Cuantificación de los ODS en los presupuestos 2021 de cada Área de la Diputación de Palencia**



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, el cuadro que se inserta anteriormente refleja la presencia y cuantificación de los ODS en cada Área.

El análisis y evaluación del impacto de estos ODS en la provincia y en las actividades realizadas es el nuevo reto al que se enfrenta la Diputación, y en el que se encuentra inmersa, sin olvidar el fuerte impacto y las repercusiones de la crisis originada por la pandemia del COVID-19, no sólo en la Agenda 2030, sino en nuestra forma de vida y sociedad.

## II. El camino hasta Agenda 2030 y su importancia para los gobiernos locales

Desde mediados del siglo XX hasta nuestros días se produce un desarrollo económico y social sin precedentes. El progreso, en todo el mundo y todos los ámbitos, viene acompañado por un proceso de globalización, económico y social, y un altísimo crecimiento demográfico. Pero este desarrollo ha supuesto un elevado coste ambiental, que ha desembocado en el calentamiento global, el aumento de la contaminación, el deterioro de los ecosistemas y la pérdida de biodiversidad.

A principios de los años 70 surgen las primeras señales de alarma. El informe publicado en 1972 “Los límites del crecimiento” alerta, ya entonces, que, si se mantiene el ritmo de incremento de la población mundial, la industrialización, la contaminación, la producción de alimentos y la explotación de recursos naturales de ese momento, la Tierra alcanzaría su límite en los siguientes cien años. En ese mismo año se celebra la I Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Estocolmo. Es el primero de los hitos que ha marcado el camino a los ODS. En 2021, con la mitad de este tiempo transcurrido, esas previsiones se acercan mucho a la realidad.

A partir de ese momento, el desarrollo de las políticas en materia de medio ambiente de los diferentes poderes públicos ha discurrido paralelo a la concienciación de la sociedad. Se va poniendo de manifiesto que no es posible el crecimiento económico ilimitado y que éste, no solo genera un grave problema ambiental, sino también una gran desigualdad social.

En 1987 la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, formada por más de cien expertos, en el seno de la ONU, elaboró el informe Brundtland “Nuestro Futuro

Común.” En este informe, por primera vez, se teoriza sobre el concepto de sostenibilidad. Se define el desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. En “Nuestro Futuro Común” se manifiesta la necesidad de preservar la base ecológica para el desarrollo, incorporando el conocimiento técnico para mitigar las consecuencias de éste. También, la necesidad de potenciar la participación pública en la toma de decisiones. Los estados deben poseer un sistema social que mitigue las tensiones del desarrollo y el sistema internacional fomentar patrones sostenibles de comercio y finanzas.

El siguiente hito se produce en 1992 en Río de Janeiro, en el Marco de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En Río, se acuerda una estrategia global para lograr el desarrollo sostenible a partir de la cooperación mundial y se establecen los 27 principios sobre los derechos y responsabilidades de las naciones en el progreso y bienestar de la humanidad. En esta cumbre se consolida a nivel internacional el concepto “sostenible” y se intensifica tanto a nivel Comunitario, como a nivel Estatal, el carácter transversal y la integración del medio ambiente en el resto de políticas. Lamentablemente, no se traduce en compromisos concretos y su aplicación, “La Agenda 21”, se materializa de forma muy parcial.

En septiembre del año 2000, sobre la base anterior, se adoptó la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. En ella, los países asumen el compromiso en una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema y establecen ocho objetivos, con un plazo límite de 2015, conocidos como los Objetivos de desarrollo del milenio (ODM). El cumplimiento de los ODM fue muy desigual, orientándose en mayor medida a los países en vías de desarrollo, y su consecución fue ralentizada por la crisis que comenzó en el año 2008.

En septiembre 2015 se aprueba la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, que pretende retomar los principios de la Declaración de Río y los ODM y conseguir aquello que éstos no lograron. La Agenda 2030 es un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Ambicionan asegurar que nadie se quede atrás. Los 17 objetivos de desarrollo sostenible y las 169 metas que integran la Agenda, persiguen centrar y estimular la acción en cinco esferas de importancia crítica, las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Aporta un lenguaje universal para trabajar conjuntamente y conlleva un cambio cultural para mejorar nuestra manera de vivir. Esto implica la utilización de un sistema común de indicadores que permita medir los avances en la consecución de las metas.

Hay varias cuestiones importantes que destacar en la Agenda 2030: su carácter universal, que afecta tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, pero adaptado a las circunstancias de cada uno; el intenso proceso de

consultas públicas y participación que abarcó más de dos años; y la responsabilidad compartida por todos que incluye tanto los poderes públicos como la sociedad civil. En este sentido, una de las singularidades de la Agenda 2030 es la importancia de la búsqueda de soluciones desde aquellos niveles de la administración pública más cercanos a la ciudadanía en una transformación que parte desde el nivel local.

El año 2020 comenzaba como el inicio de la “Década de acción”, a diez años de la fecha prevista para alcanzar los objetivos de la Agenda 2020, en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible celebrada en septiembre de 2019, los líderes mundiales se comprometieron a que el próximo decenio fuese un decenio de acción y resultados, e incluyeron entre sus compromisos, el de potenciar la acción a nivel local para acelerar su implementación, *“nos comprometemos a empoderar y apoyar a las ciudades, las autoridades locales y las comunidades con miras al cumplimiento de la Agenda 2030,”* y reconocieron *“su papel fundamental en la implementación y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.”*

Las Diputaciones tienen, como entidades locales, un papel fundamental en la implementación y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y han de implicarse en la Agenda 2020 para *“marcar la diferencia donde importa: en la vida de las personas”* tal como dijo el Secretario General de las Naciones Unidas en la apertura de la Cumbre de septiembre de 2019, donde hizo un llamamiento para que todos los sectores de la sociedad se movilizaran en favor de esta década de acción, y en concreto, a nivel local, a intensificar acciones que orientasen las políticas y los presupuestos con la Agenda 2030.

Sin los gobiernos locales la gran mayoría de las 169 metas de los ODS no se podrán alcanzar en el año 2030. Para ello es necesario localizar los ODS. Es básico integrarlos en la planificación propia de cada entidad para dar una mayor coherencia a las políticas desarrolladas. Localizar los ODS implica adaptar los planes y políticas existentes, movilizar la colaboración y el diálogo entre los actores públicos y privados, y contar con la participación de la ciudadanía.

Como parte de este proceso es necesario hacer un diagnóstico de la situación local que nos permita definir las principales metas locales, las acciones y políticas a desarrollar y determinar las prioridades. Para realizar este proceso, es interesante, especialmente para los pequeños municipios, la metodología propuesta por la guía para la localización de la Agenda 2030 que ha publicado la Federación Española de Municipios y Provincias en diciembre de 2020.

En el caso concreto de la Diputación de Palencia, antes de iniciar el proceso de localización de los ODS, se plantearon diferentes alternativas para facilitar el conocimiento y la comprensión del proceso por parte de las diferentes áreas y departamentos de la institución y lograr su implicación. En 2018, se desarrolló una campaña de difusión en la que el

personal de la Diputación podía realizar sus propuestas para contribuir al desarrollo de la agenda. Pero la clave para su inicio, se produjo a finales de ese mismo año, en el marco del Conama 2018 “Rumbo 2030,” donde la Diputación de Córdoba presentó sus avances en la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, y entre ellos, como herramienta para facilitar la participación, había relacionado su presupuesto de 2019 con los ODS.

La Diputación de Palencia se plantea entonces utilizar esta herramienta como punto de arranque para iniciar el proceso de implantación de los ODS de una forma sencilla, de abajo a arriba, implicando, de manera transversal a todas las áreas y departamentos dado que toda ellas participan del presupuesto. La alineación presupuestaria ha sido un éxito y ha demostrado que el objetivo de dirigir las acciones de los gobiernos locales hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible pasa necesariamente por esta herramienta esencial desde el punto de vista económico-financiero como es el Presupuesto General de la Entidad Local.

### III. La implementación de los ODS en el presupuesto de las entidades locales

El Presupuesto de las Entidades Locales viene definido en el Artículo 162 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en lo sucesivo TRLRHL), como la *“expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.”*

Se trata de un instrumento esencial de planificación y ejecución de la política económica de la Entidad Local.

El Estado de Gastos se encuentra conformado por aplicaciones presupuestarias, cuya expresión cifrada constituye el crédito presupuestario. Cada aplicación presupuestaria vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por programas y económica.

El Artículo 167.2 del TRLRHL establece lo siguiente: *“Las entidades locales podrán clasificar los gastos e ingresos atendiendo a su propia estructura de acuerdo con sus reglamentos o decretos de organización.”*

En base a lo anterior, y una vez tomada la decisión de incorporar los objetivos de desarrollo sostenible a su proceso de elaboración del Presupuesto de 2020, se plantea cómo realizar su integración, debiendo ser lo más simple y sencilla posible. Las dos principales decisiones a tomar eran la escala de trabajo y la metodología de asignación de objetivos y metas. En cuanto a la escala, se analiza si utilizar el nivel de programa

o descender al nivel básico, la aplicación presupuestaria. Dado que es más sencillo conocer la finalidad concreta del gasto a nivel aplicación presupuestaria y que el nivel de programa podía responder a distintos fines que se relacionasen con diferentes metas, se decide inicialmente utilizar el nivel de aplicación presupuestaria. En cuanto a la metodología, se decide realizar una asignación biunívoca, de forma que, cada aplicación se vincula con una meta. Se evita así tener que asignar índices de impacto de cómo afectan de manera ponderada las diferentes metas a cada unidad presupuestaria.

Para ello, a través de su normativa interna, constituida en este caso por las Bases de Ejecución del Presupuesto se reguló incorporar a cada aplicación presupuestaria una codificación del objetivo y meta, de los definidos en la Agenda 2030, que se pretenden lograr con dicha aplicación.

De esta forma, cada aplicación presupuestaria viene definida por la clasificación orgánica, por programas y económica, de acuerdo con la Orden EHA/3565/2008 de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales, y, asimismo, se incorpora una codificación que se corresponde con el objetivo y la meta de la Agenda 2030 asociado a dicha aplicación.

Este mismo proceso de presupuestación ha continuado en 2021, de tal forma que las aplicaciones del Presupuesto se asocian cada una de ellas a un objetivo de desarrollo sostenible y una meta.

A continuación, analizamos un ejemplo a través de la siguiente aplicación presupuestaria:

**Tabla 1. Aplicación presupuestaria. Clasificación por ODS**

Orgánica	Programa	Económica	ODS	Denominación
36	16003	65000	063	Obras Mejora Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales

Respecto de la clasificación orgánica, la aplicación corresponde a la unidad orgánica 36 denominada “Infraestructuras urbanas y ambientales”.

En cuanto a la clasificación por programas, se asigna al programa 16003 denominado “Mejora Saneamiento y Depuración aguas residuales”.

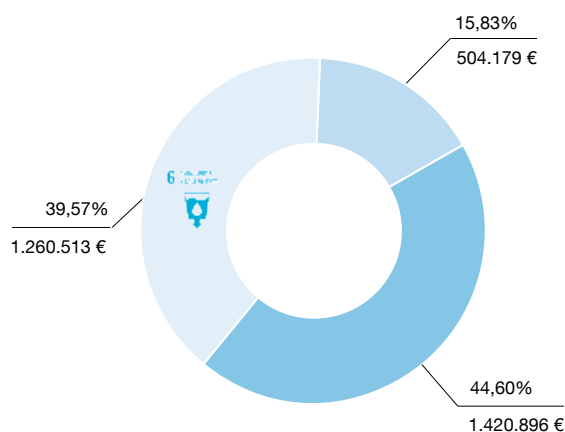
La clasificación económica es la 65000 “Gastos en inversiones gestionadas para otros entes públicos”.

Y por último la clasificación por ODS relaciona la aplicación con el código 063 que se corresponde con el Objetivo nº 6: “Agua Limpia y Saneamiento” y la Meta nº 3 “Mejorar la calidad del agua, reducir la contaminación de aguas residuales”.

### Gráfico 3 . ODS 6. Presupuesto de 2021 de la Diputación de Palencia

#### 6.3 Mejorar la calidad del agua. Reducir la contaminación y aguas residuales.

De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.



#### 6.B Apoyar la participación de las comunidades locales

De aquí a 2030, apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento

#### 6.4 Aumentar el uso eficiente de recursos hídricos (extracción de agua)

De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.

El objetivo 6 representa el 4,37% del presupuesto inicial de Diputación



Fuente: Elaboración propia

De esta manera, la codificación asignada a cada aplicación presupuestaria permite conocer a qué objetivo de desarrollo sostenible y a qué meta se encuentra asociada.

Esta asociación permite asimismo obtener información sobre qué parte del presupuesto se destina a cada ODS y Meta. Igualmente, en la ejecución y liquidación del Presupuesto es posible analizar el grado de gasto efectivamente invertido en cada ODS y Meta.

Por otra parte, en relación a la vinculación jurídica de los créditos, de acuerdo con el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, los niveles de vinculación jurídica de los créditos serán establecidos en las Bases de Ejecución del Presupuesto, obligatoriamente en las clasificaciones por programas y económica y de forma potestativa en la clasificación orgánica. En consecuencia, esta clasificación por ODS y meta nunca podrá determinar el carácter vinculante de los créditos.

#### IV. Seguimiento de los ODS: memoria de objetivos, indicadores de gestión

Una vez marcados unos objetivos y establecidas unas líneas de actuación, el seguimiento constituye un elemento fundamental para lograr su consecución. En este sentido, arbitrar un sistema de indicadores de cumplimiento constituye la pieza primordial para lograr que la Agenda 2030 se plasme en nuestra realidad.

Existen varios instrumentos en la normativa local que pueden utilizarse para el seguimiento de los ODS. Así, el Artículo 211 del TRLRHL regula dos memorias que han de acompañar de forma obligatoria a la Cuenta General:

*“Los municipios de más de 50.000 habitantes y las demás entidades locales de ámbito superior acompañarán a la cuenta general:*

- a) *Una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos.*
- b) *Una memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste.”*

En estos mismos términos se expresa la Regla nº 48 de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP 1781/2013, de 20 de septiembre.

Esta Memoria puede convertirse en un instrumento para plasmar los logros obtenidos por la Entidad Local en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, la necesidad de implantar un mecanismo sólido de seguimiento y revisión para la consecución de la Agenda 2030, determinó la elaboración de un marco global de indicadores. Estos indicadores fueron aprobados por la Asamblea General el 6 de julio de 2017 y están contenidos

en la *Resolución adoptada por la Asamblea General sobre los trabajos de la Comisión de Estadística relacionados con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

En el caso de la Diputación de Palencia, si para incorporar la Agenda 2030 a su gestión y planificación, tomó la decisión de asignar a cada aplicación presupuestaria una meta de los ODS, para su seguimiento ha optado por el análisis de los programas presupuestarios una vez finalizada la ejecución del gasto de esa anualidad, y la utilización de los medios disponibles anteriormente citados.

La elección del análisis a través de los programas presupuestarios permite obtener una visión global de las líneas de actuación al agrupar estas las aplicaciones presupuestarias según su finalidad, siguiendo nuevamente la estructura de los presupuestos. La frecuencia en el seguimiento, una vez ejecutado el gasto de la anualidad, nos dará el conocimiento real de la aportación económica destinada a cada medida.

La Memoria referida en el Artículo 211 del TRLRHL nos servirá como base y punto de partida. En este sentido, se propuso la creación de un cuadro de mando o base de datos en el que se integren los requerimientos y datos de la citada Memoria con los ODS y los indicadores de gestión de los mismos.

Respecto al sistema de indicadores de gestión, estos deben ser: específicos, mensurables, alcanzables, relevantes y temporales (SMART), y adaptados a la realidad y contexto local para asegurar que se reflejen las aportaciones de las Entidades Locales, sin perder de vista los compromisos asumidos en los planos nacional y mundial.

Dado que los indicadores publicados por Naciones Unidas tienen una aplicación global, para su conversión a indicadores locales se han seguido los siguientes criterios: Relevancia local, indicadores de metas que afecten directamente a la provincia; Nivel de impacto de la Entidad Local, indicadores en dominios de competencia de la Entidad; disponibilidad de datos y selección de indicadores de fácil acceso, recolección y tangibles.

De esta manera se construirá un sistema de indicadores ajustado a la realidad local con Indicadores Locales de contexto, que aportan información sobre las metas a nivel territorial de las Entidades Locales, e Indicadores Locales de actuación, que aportan información sobre las actividades realizadas por la propia Entidad y su contribución a dichas metas. En todos ellos se indicará la fuente y el año de obtención de los datos. (Ej. Meta 6.6 Mejorar la calidad de agua. Reducir la contaminación y aguas residuales. Indicador Local de contexto: Núcleos Urbanos con sistemas de depuración de aguas no adecuados. Indicador Local de actuación: Nº de Estaciones de Depuración de Aguas Residuales (EDARES) construidos).

**Tabla 2. Ejemplo indicadores locales meta 6.6 Mejorar la calidad de agua. Reducir la contaminación y aguas residuales**

Indicador Local	Fuente	Año	Valor
Núcleos Urbanos con sistemas de depuración de agua no adecuados	Confederación Hidrográfica del Duero	2019	
Nº de EDARES construidos	Servicio Infraestructuras Ambientales Diputación de Palencia	2020	

El método propuesto comienza con la recogida de la información relevante de la gestión y las actuaciones realizadas, los indicadores de gestión, y por último el estudio de la consecución de los objetivos.


Este proceso ha de realizarse de forma sistemática, sencilla, periódica y continuada en el tiempo, y en él se han de implicar de manera colaborativa todos los departamentos de la Entidad Local, ya que son ellos los que conocen y desarrollan los programas


Para ello, se han creado fichas para cada departamento o unidad de gestión que recogen los programas pertenecientes a su unidad orgánica, estructurados según el ODS y meta asignados.





Tabla 3. Ficha seguimiento ODS


**6**  **ODS 6** **Agua limpia y saneamiento**  
 Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos

 **META 6.3** **Mejorar la calidad del agua. Reducir la contaminación y aguas residuales**  
 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial

Programa	Desarrollo Rural	Créditos Iniciales	Créditos Totales	Obligaciones Reconocidas
16003	Mejora saneamiento y depuración de aguas residuales	262.500,00 €	498.067,08 €	151.774,88 €
Objetivo				
Descripción				

Modificar sólo si los datos son incorrectos

ODS	META	Programa	Acciones Desarrolladas	Tipo	Colaboración otros organismos	Destinatarios	Presupuesto	Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3
6	6.3									
6	6.3									
6	6.3									
6	6.3									
6	6.3									
6	6.3									

 **META 6.4** **Aumentar el uso eficiente de recursos hídricos (extracción de agua)**  
 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua

Programa	Desarrollo Rural	Créditos Iniciales	Créditos Totales	Obligaciones Reconocidas
16101	Abastecimiento de Agua	31.000,00 €	98.686,57 €	76.922,08 €
Objetivo				
Descripción				

Modificar sólo si los datos son incorrectos

ODS	META	Programa	Acciones Desarrolladas	Tipo	Colaboración otros organismos	Destinatarios	Presupuesto	Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3
6	6.4									
6	6.4									
6	6.4									
6	6.4									
6	6.4									
6	6.4									

La información recabada por cada departamento conformará el cuadro de mando del desarrollo de los ODS. Este cuadro de mando permitirá la visión transversal del desarrollo de la Agenda 2030 en la Institución, a la vez que un análisis pormenorizado por programas, ODS o metas, de manera que cada Servicio o área de la estructura de la Entidad Local pueda ver de forma sencilla su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como posibilitará su publicación.

El estudio final de la consecución de los ODS quedará reflejado e incluido en la Memoria anual referida en el Artículo 211 del TRLRHL, en la que se analizan las actuaciones realizadas, su coste, rendimiento y el grado de cumplimiento de los objetivos de la Entidad Local, convirtiéndose de tal forma en un instrumento para plasmar los logros obtenidos por la Entidad Local en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible como ya se indicó.

## V. Relevancia jurídica de la Agenda 2030. Posibilidades de auditoría de los ODS en las entidades locales

Como punto de partida, conviene analizar la relevancia jurídica de la Declaración de la Agenda 2030.

El Artículo 96 de la Constitución Española de 1978 recoge lo siguiente:

*“Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.”*

Es decir, los tratados internacionales constituyen parte del Ordenamiento jurídico que ha de aplicarse en un país.

El Reglamento de la Organización de Naciones Unidas en su Anexo VIII establece lo siguiente:

*“Las sesiones plenarias de la Asamblea General deberían servir de foro para formular declaraciones de política de alto nivel, así como para examinar, entre otros, temas del programa que revistan especial urgencia o importancia política.”*

En la Resolución de 25 de septiembre de 2015 se señala que la Agenda constituye un Plan de Acción, que será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración.

Asimismo, en su apartado nº 21 se asevera que los Objetivos y metas guiarán las decisiones que se adopten en los próximos 15 años, manifestando el compromiso de implementar la Agenda dentro de los propios países y en los planos regional y mundial.

Es decir, la Agenda 2030 no constituye una norma jurídica de obligado cumplimiento. Sin embargo, la voluntad que se plasma en la Resolución denota que los efectos van más allá de una mera recomendación. Se trata de una voluntad política y programática por parte de los Estados de obligarse a implementar las medidas necesarias que hagan realidad los objetivos propuestos.

A pesar de lo anterior, existe un campo importante de posibilidades de auditoría pública relacionadas con los ODS a través de la evaluación de programas y políticas públicas.

A nivel de la Administración del Estado, mediante Real Decreto 1418/2006 de 1 de diciembre se aprobó el Estatuto de la Agencia Estatal de la Evaluación de las políticas públicas y calidad de los servicios, que fue sustituida por el Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas, cuya última regulación se encuentra en el Real Decreto 307/2020 de 11 de enero, adscrito a la Secretaría de Estado de Política Territorial y Función Pública.

La evaluación de programas y políticas públicas también constituye un importante campo de posibilidades de actuación para las Instituciones de control externo (ICEX).

En el documento “Evaluación de programas para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). Un compendio” de INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores) de julio de 2010 se define la Evaluación de programas de la siguiente forma:

*“Una evaluación de programa es una investigación sistemática de una organización o institución, programa o proyecto, o proceso o política que tiene la intención de beneficiar a la sociedad. El propósito de una evaluación de programa puede*

*ser mejorarlo, decidir qué acción tomar, o entender las razones de su éxito o fracaso, o sus fortalezas y debilidades para alcanzar los objetivos propuestos. Puede documentar la rendición de cuentas o aumentar su conocimiento. Las evaluaciones de programa comúnmente determinan los criterios que distinguen la buena o mala calidad, evalúan el desempeño tomando en consideración estos criterios, y sacan conclusiones válidas y confiables.”*

En el documento INTOSAI GOV 9400, de julio de 2016, se aprueban las Directrices para la Evaluación de las Políticas Públicas, cuyo objeto consiste en ayudar a las EFS y entidades encargadas de la evaluación a alcanzar el objetivo de la misma, que es el de analizar de manera neutral e independiente los diversos criterios que permiten emitir una valoración sobre la utilidad de una política pública.

En la evaluación de las políticas públicas lo fundamental es evaluar el impacto global a corto y largo plazo de una política y valorar la pertinencia de dicha política.

Los objetivos generalmente reconocidos de una evaluación son los siguientes:

- *Planificación/eficiencia: asegurarse de que existe una justificación para una política y de que los recursos se utilizan de manera eficiente.*
- *Rendición de cuentas: demostrar en qué medida la política ha alcanzado sus objetivos, cómo se han utilizado los recursos y cuál ha sido su impacto.*
- *Ejecución: mejorar el desempeño de la política y la eficacia de su ejecución y gestión.*
- *Producción de conocimiento: entender qué funciona bien (para quién) y por qué (y en qué contexto).*
- *Fortalecimiento institucional: mejorar y desarrollar capacidades entre los actores de la política, sus redes e instituciones.*

El plan de acción marcado a través de la Agenda 2030 posee tal trascendencia a nivel global, con unos objetivos ambiciosos en las cuestiones más fundamentales para la humanidad, que bien justificaría que se lleven a cabo actuaciones de evaluación por parte de las ICEX.

Las actuaciones de evaluación por parte de una ICEX no tienen que partir necesariamente de una petición de una autoridad pública, sino que pueden serlo por propia iniciativa.

No cabe duda del gran interés que supondría una evaluación del cumplimiento de los ODS a nivel nacional, regional e incluso local, analizando políticas y programas que se hubieran llevado a efecto para lograr estos objetivos, una vez transcurrido ya la tercera parte del tiempo marcado por la ONU para su plena implementación.

## VI. Informe de Naciones Unidas de Evaluación de los ODS En 2020. Repercusiones de la crisis originada por la Covid-19

Sobre la base de los indicadores aprobados por la Asamblea General el 6 de julio de 2017, se elaboran informes anuales que ofrecen una descripción general de los esfuerzos mundiales de implementación hasta la fecha, haciendo hincapié en los ámbitos de progreso y en aquellos en los resulta necesario tomar más medidas.

En relación al último Informe publicado el 30 de junio de 2020, el Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, subraya el hecho de que la crisis sanitaria, económica y social provocada por la COVID-19 dificulta de forma importante la implantación de la Agenda 2030 y la consecución de los Objetivos en el plazo marcado.

En el último informe se destaca asimismo que siguen existiendo graves vacíos de datos en la evaluación de los progresos de los ODS a nivel de países. A modo de ejemplo

se puede destacar que, según los indicadores incluidos en la Base de Datos Mundial de indicadores de los ODS, se revela que para 4 de los 17 objetivos, menos de la mitad de los 194 países o zonas cuentan con datos internacionalmente comparables.

La pandemia provocada por la COVID-19 está dificultando la producción de datos fundamentales para el logro de los ODS, puesto que se están interrumpiendo la recopilación de datos sobre el terreno.

De los resultados de una encuesta realizada recientemente por Naciones Unidas y el Banco Mundial se desprende que 9 de cada 10 oficinas nacionales de estadística en países de ingresos bajos y medios-bajos han sufrido recortes en la financiación y tienen dificultades para mantener sus operaciones durante la pandemia. Esto pone de manifiesto que la pandemia está aumentando las desigualdades mundiales en materia de datos.

En el informe correspondiente a 2020 se destacan las consecuencias de la COVID-19 en los ODS en la forma siguiente:

**Tabla 4. Consecuencias del COVID-19 en los ODS**

ODS	Descripción	Consecuencias de la Covid-19
1	Fin de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La COVID causa el primer incremento de la pobreza en décadas.</li> <li>– Aumentan en 71 millones los oprimidos por la pobreza en 2020.</li> </ul>
2	Poner fin al hambre. Lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La pandemia es una amenaza adicional a los sistemas alimentarios: El retraso en el crecimiento (que padecen 21,3% de los niños menores de 5 años, un total de 144 millones) y la emaciación de los niños (que afecta al 6,9% de los niños menores de 5 años, 47 millones) probablemente empeoren.</li> </ul>
3	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La pandemia ha interrumpido los programas de inmunización infantil en alrededor de 70 países.</li> </ul>
4	Garantizar una enseñanza inclusiva y equitativa, de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Los cierres de escuelas dejaron sin escolarización al 90 % de los estudiantes.</li> <li>– La enseñanza a distancia sigue fuera del alcance de por lo menos 500 millones de estudiantes</li> <li>– Sólo el 65% de las escuelas primarias cuenta con instalaciones básicas para lavarse las manos que es esencial para la prevención del COVID-19.</li> </ul>
5	Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El confinamiento aumenta el riesgo de violencia contra mujeres y niñas. Los casos de violencia doméstica han aumentado un 30% en algunos países.</li> </ul>
6	Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 3.000 millones de personas en el mundo carecen de instalaciones básicas para lavarse las manos en el hogar.</li> <li>– Dos de cada cinco centros de salud en el mundo carecen de jabón y agua y de desinfectantes de manos.</li> </ul>

ODS	Descripción	Consecuencias de la Covid-19
7	Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 1 de cada 4 Centros de salud carecen de electricidad en algunos países en Desarrollo.</li> </ul>
8	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El mundo se enfrenta a la peor crisis económica desde la Gran Depresión: El PIB per cápita se espera que baje un 4,20% en 2020.</li> <li>– La COVID-19 puede ocasionar la pérdida de 400 millones de puestos de trabajo en el 2º semestre de 2020.</li> </ul>
9	Construir una infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La cantidad de pasajeros en aviación disminuyó en un 51% en el período enero a mayo de 2020.</li> <li>– Menos de 1 de cada 5 personas usa Internet en los PMA (Países menos avanzados).</li> </ul>
10	Reducir la desigualdad en los países y entre ellos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Los grupos más vulnerables son los más afectados por la pandemia: personas mayores, discapacitados, niños, mujeres y migrantes.</li> <li>– La recesión global podría comprimir la asistencia para el Desarrollo de los países en desarrollo.</li> </ul>
11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Más del 90 % de los casos de COVID-19 están en Áreas Urbanas.</li> <li>– El 47% de la población vive a menos de 400 metros de distancia de Espacios públicos abiertos.</li> </ul>
12	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La pandemia es una oportunidad de crear planes de recuperación hacia un futuro más sostenible. Entre 2017 y 2019, 79 países y la UE informaron sobre al menos una política para promover el consumo y la producción sostenibles.</li> </ul>
13	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La COVID-19 podría lograr una reducción del 6% de gases de efecto invernadero para 2020. Todavía se está lejos de alcanzar el 7,6% anual de reducción requerido para limitar el calentamiento global a 1,5°C.</li> </ul>
14	Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el Desarrollo Sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La drástica disminución de la actividad humana provocada por la COVID-19 podría contribuir a que los océanos se recuperen.</li> </ul>
15	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El tráfico de fauna silvestre afecta a los ecosistemas y contribuye a transmitir enfermedades infecciosas. Los pangolines son quizá los animales intermediarios que transfirieron el Coronavirus. Se incautaron 370.000 pangolines en todo el mundo (2014-2018).</li> </ul>
16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Las consecuencias de la COVID-19 amenazan aun más la paz y la seguridad.</li> <li>– En 2019, el número de personas que huyeron de guerras, persecuciones y conflictos superó los 79,5 millones, el nivel más alto registrado.</li> <li>– El 60% de los países tienen hacinamiento en las cárceles, arriesgando la propagación de la COVID-19.</li> </ul>
17	Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se prevé que las remesas a los países de ingresos bajos y medios, que constituyen un salvavidas económico para muchos hogares pobres, disminuyan.</li> <li>– Han bajado de 554.000 millones \$ en 2019 a 445.000 millones \$ en 2020.</li> </ul>



## VII. Conclusiones

Una vez transcurridos cinco años desde la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Resolución: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, se ha analizado la importancia de implicar a los gobiernos locales en la consecución de los 17 objetivos y 169 metas en ella planteadas.

Su cercanía con el territorio y el amplio y variado volumen de competencias que se asigna a las Entidades Locales en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, justifica que estas Entidades sean consideradas partes activas y protagonistas en el logro de estos objetivos.

Uno de los instrumentos vertebradores de la política económica local es el Presupuesto de la Entidad local. La integración de cada aplicación presupuestaria con un ODS y una meta posibilita hacer presente la Agenda 2030 en la planificación local y dirigir sus programas y políticas al logro de las 169 metas.

Una vez marcados unos objetivos y establecidas unas líneas de actuación, el seguimiento constituye un elemento fundamental para su consecución. En este sentido, arbitrar un sistema de indicadores de cumplimiento constituye la

pieza primordial para lograr que la Agenda 2030 se plasme en nuestra realidad. La Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 6 de julio de 2017 aprueba un marco global de indicadores. En el ámbito local, la Memoria a la que se refiere el Artículo 211 del TRLRHL puede servir de base para la creación de un cuadro de mando o base de datos que integre los requerimientos y datos de la citada Memoria con los ODS y los indicadores de gestión de los mismos.

Finalmente, y pese a que la Agenda 2030 carece de la consideración de norma jurídica de obligado cumplimiento, ya que refleja la voluntad política y programática de los Estados, existe un campo importante de posibilidades para la auditoría pública relacionados con los ODS, a través de la evaluación de programas y políticas públicas.

En este sentido, la trascendencia del plan de acción de la Agenda 2030 a nivel global, con unos objetivos ambiciosos en las cuestiones más trascendentes para la humanidad justifica el gran interés que supondría una evaluación de su cumplimiento a nivel nacional, regional e incluso local, analizando políticas y programas impulsados para el logro de estos objetivos por parte de las ICEX.

## Bibliografía

- **Álvarez Díaz, J.** (2001) De la política medioambiental a la integración del medio ambiente en las políticas sectoriales, en VV.AA. Medio ambiente y desarrollo sostenible. Ávila, Ediciones de Castilla y León.
- **Agenda EUSKADI 2030** (2019). Cómo abordar los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el ámbito local.
- **De la Torre Olid, Francisco** (2019). El Código Civil, instrumento eficaz para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Diario La Ley, Sección Doctrina, 18 de diciembre de 2019.
- **García Maties, Rafael** (2016). Las Entidades Locales y los objetivos de desarrollo sostenible. Algunas notas sobre la naturaleza jurídica de la Agenda 2030. REALA Nueva Época nº 5.
- **García Maties, Rafael** (2020). La necesidad de avanzar en la implementación de los ODS en los Entes Locales cinco años después de la aprobación de la Agenda 2030. Revista de Estudios Locales nº 233.
- **Genaro Moya, M<sup>a</sup> Dolores y López Hernández, Antonio M.** (2019). La evaluación de programas y políticas públicas como reto de las instituciones de control externo españolas. Revista Auditoría Pública nº 74.

- **Gutierrez, Antonio.** (24 septiembre de 2019). Comentarios al Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible. Nueva York, Estados Unidos.
- **Local Indicators for the 2030 Agenda** (Sustainable Development Goals). (2019). Association of Flemish Cities and Municipalities (VVSG).
- **Naciones Unidas.** Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020
- **Naciones Unidas** “Avanzando hacia un decenio de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible”. (2019) Declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible septiembre 2019
- **Naciones Unidas.** Resolución 25 de septiembre de 2015. “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.
- **Organización Internacional de entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)** (2016). Directrices para la evaluación de Políticas Públicas.
- **Portillo Poblador, Nuria** (2020). Cómo nos pueden ayudar los datos abiertos a evaluar los ODS. El Consultor de los Ayuntamientos, junio 2020.
- **Saura, P y Hernandez, MA** (2008). La evolución del concepto de sostenibilidad y su incidencia en la educación ambiental. Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria.
- **Varela, F, Alvarez, B. y Cortés, J.** (2020). Guía para la localización de la Agenda 2030. Secretaria de Estado para la Agenda 2030 y FEMP.

## Índice tablas

Tabla 1.	Aplicación presupuestaria. Clasificación por ODS.	22
Tabla 2.	Ejemplo indicadores locales meta 6.6 Mejorar la calidad de agua. Reducir la contaminación y aguas residuales	22
Tabla 3.	Ficha seguimiento ODS	22
Tabla 4.	Consecuencias del COVID-19 en los ODS	22

## Índice gráficos

Gráfico 1.	Distribución de los recursos del Presupuesto de 2021 de la Diputación de Palencia entre los ODS	22
Gráfico 2.	Cuantificación de los ODS en los presupuestos 2021 de cada Área de la Diputación de Palencia	22
Gráfico 3.	ODS 6. Presupuesto de 2021 de la Diputación de Palencia	22