

SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS Y ESENCIALES EN EL MEDIO RURAL

1. RESUMEN EJECUTIVO.

Abordar en un documento de pocas páginas la compleja realidad de la España rural supone un reto considerable, dado que ésta engloba una amplia gama de problemáticas interconectadas y desafíos profundos para los poderes públicos.

Desde la despoblación y el envejecimiento, hasta las deficiencias en servicios básicos como la vivienda, la sanidad, la educación y el transporte, la situación rural no es homogénea y demanda soluciones adaptadas a contextos locales.

Además, el desequilibrio en la dotación de recursos y la gestión institucional en comparación con las zonas urbanas profundiza las dificultades de desarrollo y bienestar.

Por ello, la **Comisión de Despoblación y Desarrollo Rural de la FEMP** se propone realizar una reflexión sobre esta problemática desde el conocimiento y experiencia de sus miembros, Alcaldes y Alcaldesas al frente de Municipios rurales, pero, también, desde la humildad, al sintetizar esos grandes desafíos con la conciencia de que la realidad es mucho más vasta y compleja de lo que estas páginas pueden recoger.

2. CONTEXTO GENERAL.

La España rural, que abarca una gran parte del territorio nacional, se enfrenta hoy en día a una serie de desafíos significativos que afectan a su desarrollo y a la calidad de vida de las personas que habitan en sus pueblos.

Los actuales flujos demográficos han evidenciado una tendencia preocupante en los Municipios rurales en términos de despoblación, envejecimiento y desigualdad en el acceso a servicios públicos básicos.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2023, el 90% de los municipios con menos de 1.000 habitantes experimentaron una disminución continua de su población durante la

última década¹. Esta tendencia de disminución poblacional ha sido acompañada por un **envejecimiento acelerado de la población rural**, ya que la edad media de los habitantes en estas áreas supera los 50 años, frente a una edad media nacional de aproximadamente 44 años.

La despoblación y el envejecimiento tienen un impacto directo en la calidad de vida en las zonas rurales. Y la disminución de la población activa y la reducción de la base fiscal local limitan la capacidad de los Ayuntamientos para proporcionar y mantener servicios esenciales.

Además, la falta de servicios adecuados y la disminución de las oportunidades económicas contribuyen a la percepción de los pueblos rurales como áreas con menor calidad de vida en comparación con las ciudades.

En este sentido, uno de los efectos más notables de la despoblación es la desigualdad en el acceso a servicios públicos básicos como la sanidad, la educación, la vivienda y el transporte que es, a menudo, más limitado que en las áreas urbanas. La falta de centros de salud, escuelas y conexiones de transporte adecuadas exacerba la situación y contribuye a la percepción de aislamiento y abandono. De hecho, por ejemplo, **según el Ministerio de Sanidad, aproximadamente el 20% de los municipios rurales no cuentan con un centro de salud con personal médico residente, y los tiempos de espera para consultas y tratamientos son significativamente mayores en comparación con las zonas urbanas**².

2

La economía de muchos de estos municipios, basada en sectores tradicionales como la agricultura y la ganadería, se enfrenta a desafíos estructurales y competitivos provocados por la falta de diversificación económica y la limitada infraestructura para el desarrollo de nuevas industrias o servicios contribuyen a un estancamiento económico. Problemas que se agravan en la medida que, salvo en contadas excepciones, la fuga de talento supone que los jóvenes suelen emigrar hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades laborales, dejando a las comunidades rurales con una población envejecida y menos dinámica.

En respuesta a estos desafíos, se han implementado varias políticas y programas destinados a revitalizar las áreas rurales, tales como la **Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** que buscan abordar la despoblación y promover el desarrollo rural sostenible. Sin embargo, la eficacia de estas medidas a menudo se ve limitada por la complejidad de los problemas y la falta de recursos adecuados.

Esta situación constituye la problemática esencial a la que la **Comisión de Despoblación y Desarrollo Rural de la FEMP** debe enfrentarse en su ámbito de trabajo. Por tanto, parece

¹ "Informe sobre la Demografía de los Municipios de España 2023", del Instituto Nacional de Estadística (INE).

² "Atención Primaria en el Medio Rural 2023" del Ministerio de Sanidad, Gobierno de España.

adecuado sintetizar el estado de la situación y concretar ámbitos de actuación relacionados con esta problemática, no sin antes particularizar la figura del municipio rural.

3. EL AYUNTAMIENTO EN EL MEDIO RURAL.

La planta municipal española es muy diversa: según **datos de la FEMP, hay 8.132 municipios**, con amplias diferencias de configuración y población. De esos, **6.818 tienen menos de 5.000 habitantes y 4.985 menos de mil.**

Al igual que en los entornos urbanos, los Ayuntamientos en el medio rural **son el primer nivel de gobierno y administración que tiene contacto directo con los ciudadanos**: sus responsabilidades abarcan la gestión de una amplia gama de servicios locales y la promoción del bienestar comunitario y, entre sus competencias, de acuerdo con la Ley de Bases del Régimen Local, se incluyen la gestión de infraestructuras, la seguridad ciudadana, los servicios sociales y el desarrollo local.

La **Ley 7/1985. Reguladora de la Bases del Régimen Local** prevé ciertas especificaciones para los municipios menores de 5.000 habitantes, que van desde aspectos relativos a la organización municipal (arts. 20 y 29); a la atribución competencial (art.25), pasando por la prestación de servicios obligatorios mínimos (art.26); y al aseguramiento de su prestación integral y adecuada por parte de las Diputaciones Provinciales (art. 31), que son competentes para la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios con menor capacidad de gestión (art.36), entre otras.

Sin embargo, muchas de **estas competencias están condicionadas por la normativa y la financiación proporcionada por el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas**, lo que suele limitar su capacidad para abordar problemas de manera integral. Esta circunstancia se hace todavía más notoria en el caso de los Municipios Rurales o de Menor Población, a pesar de la acción de los Gobiernos Locales intermedios (Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares).

De hecho, esta situación llevó a la **Ministra de Política Territorial en 2022 a anunciar, en la Comisión de Entes Locales del Senado, la creación de un Estatuto Básico del Pequeño Municipio**, a integrarse en la propia Ley 7/1985, Reguladora de la Bases del Régimen Local.

Si bien, algunas de las medidas anunciadas en su día, se han incorporado al texto consolidado de la Ley de Bases a través del **Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de Justicia, Función Pública y Mecenazgo**, lo cierto es que ese anuncio generó unas expectativas que, finalmente, no se han visto cumplidas.



Más allá del debate político y doctrinal sobre esta cuestión, **el problema en sí mismo considerado no estriba en el reconocimiento legal del municipio de menor población, sino en que las personas que residen en esos municipios, por pocas que sean, tienen derecho a la prestación de unos servicios básicos y generales en los mismo términos que los residentes en el ámbito urbano.** Evidentemente, el coste de la prestación de esos servicios será mayor que en una gran ciudad, pero existe la obligación de mantenerlo mientras esa población exista.

En cualquier caso, lo que sí parece claro es que **los Ayuntamientos rurales no pueden actuar como los urbanos, ya que carecen de los recursos humanos y materiales para gestionar los problemas crecientes de sus habitantes.**

Estos Ayuntamientos sufren una paradoja de competencias: se les exige solucionar problemas y gestionar servicios que no son de su competencia directa, pero carecen de los recursos humanos, financieros y técnicos para hacerlo; es decir, más responsabilidades con menos recursos. Y este desequilibrio afecta gravemente al funcionamiento cotidiano de los municipios.

Así, a pesar de no tener competencias directas en áreas como la sanidad, la educación o la vivienda, son el primer lugar al que acuden los ciudadanos para exigir esos servicios. Ante la falta de respuesta efectiva por parte de las administraciones autonómicas o estatales, los Ayuntamientos terminan asumiendo responsabilidades que no pueden gestionar de manera adecuada por falta de personal o de recursos financieros.

Además, suelen contar con una plantilla muy reducida, en la que el personal debe realizar múltiples funciones y la falta de técnicos especializados, como arquitectos, ingenieros o trabajadores sociales, limita gravemente la capacidad de los Ayuntamientos para gestionar proyectos urbanísticos, sociales o de desarrollo rural.

En conclusión, los municipios rurales y/o de menor no pueden seguir siendo la última frontera de la acción pública, cargados con responsabilidades y demandas que no pueden atender de manera eficaz.

La falta de habilitados nacionales, el acceso limitado a las instituciones del Estado y las dificultades estructurales en la gestión local que siguen existiendo a pesar de las medidas adoptadas están, entre otras cuestiones, está desmantelando su capacidad para cumplir con su función pública básica.

Es fundamental que el Gobierno de España y las Comunidades Autónomas articulen un conjunto de medidas urgentes y estructurales para garantizar la viabilidad de la vida en las zonas rurales, lo que no solo supone justicia territorial, sino también una apuesta por el futuro de nuestros pueblos.

4. SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS O ESENCIALES EN LA ESPAÑA RURAL: SÍNTESIS.

4.1. Financiación.

Abordar la cuestión de los servicios públicos básicos prestados por estos Municipios exige, cuando menos, comenzar haciendo una referencia a un aspecto vital para aquéllos: **la financiación.**

En términos generales, desde la instauración del régimen democrático de 1978, **los poderes legislativos y ejecutivos, central y autonómicos, no han ha sido capaces de dar una respuesta satisfactoria a las demandas, normativas y económicas, de los Gobiernos locales españoles,** en especial de los municipios.

No han logrado, en definitiva, diseñar para estos un marco jurídico-financiero que les permita desarrollar sus funciones, bien porque las disposiciones que regulan el funcionamiento de dichos entes son manifiestamente inadecuadas o bien porque el sistema de financiación de las Entidades locales se haya revelado insuficiente para que éstas puedan atender todas las competencias que les atribuye el Ordenamiento jurídico.

Esta doble vertiente, común a todas las administraciones locales españolas, es aún más grave en el conjunto de los municipios de menores dimensiones que se enfrentan a una problemática crónica de **infrafinanciación**, caracterizada por la **escasez de recursos fiscales propios** (suelen tener una base impositiva limitada debido a la baja densidad de población y a la falta de actividad económica suficiente, reduciendo sus ingresos por impuestos locales, por el **desajuste entre ingresos y responsabilidades**, por las **dificultades para acceder a subvenciones**, al requerir una capacidad administrativa que no tienen y por una **dependencia de los Fondos del Estado y Autonómicos** que, en ocasiones, no se ajustan adecuadamente a las necesidades de las áreas rurales y no tienen en cuenta el coste extra que implica prestar servicios en zonas dispersas.

En definitiva, **el marco jurídico-económico existente determina que estos municipios carezcan de la capacidad administrativa y financiera suficiente para ejercer sus funciones y realizar las actividades que les impone la legislación de régimen local**, básica y de desarrollo, y la legislación sectorial.

Por ello, **es crucial revisar el actual sistema de financiación local** para que los criterios de distribución de fondos tomen en cuenta factores específicos de los municipios rurales (como la dispersión geográfica, la baja densidad de población y el envejecimiento), ajustando la misma al coste real de prestación de servicios en estas áreas y posibilitando una flexibilización de las norma y reglas financieras que les son aplicables.

4.2. Servicios públicos básicos.

Se entienden por **servicios públicos básicos o esenciales** aquéllos que son fundamentales para garantizar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, que son cruciales para el desarrollo equitativo de las comunidades y su acceso adecuado es una condición indispensable para el funcionamiento pleno de la sociedad.

Su definición legal³ sostiene que son aquellos servicios necesarios para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, **la salud, la seguridad, el bienestar social y económico de los ciudadanos, o el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas.**

a) Salud

En las áreas rurales, **el acceso a servicios de salud** suele ser limitado (según el **Ministerio de Sanidad, en 2023, más del 20% de los municipios con menos de 1.000 habitantes no tienen un centro de salud con personal médico residente**⁴). Los centros de salud suelen ser escasos y, en muchos casos, se encuentran a distancias considerables de los domicilios de los residentes, lo que resulta en largos tiempos de espera para consultas y emergencias, y una dependencia de servicios médicos en núcleos de población más grandes.

Pero la problemática de la salud en el medio rural en España refleja no solo las dificultades de acceso a los servicios de atención sanitaria, sino también en la prestación misma del servicio de **atención médica primaria**: las carencias estructurales y de recursos que sufren estos municipios afectan de manera desproporcionada, sobre todo, a las personas mayores, si consideramos que **el 35% de la población rural española tiene más de 60 años**⁵, lo que genera una **mayor demanda de servicios sanitarios**, especialmente en lo que respecta a la atención a enfermedades crónicas, y una mayor dependencia de los servicios de atención domiciliaria, que son escasos y muchas

³ En España, los servicios públicos esenciales o básicos se mencionan en varios textos legales, aunque no siempre bajo una definición unificada. Desde el artículo 128 en consonancia con 149.1.13 de la Constitución Española; los Estatutos de Autonomía; la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas o la Ley 15/2022, de Ordenación del Sistema de Transporte Terrestre, entre otros cuerpos legislativos los mencionan. En términos generales, cada texto aborda el concepto de servicios básicos desde diferentes perspectivas, destacando el interés general y el deber de los poderes públicos de garantizar su prestación adecuada a la ciudadanía, especialmente en áreas como la sanidad, la seguridad, la educación y la infraestructura. La Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, en su artículo 26, menciona las competencias de los municipios en relación con la prestación de servicios esenciales, incluyendo alumbrado, suministro de agua, alcantarillado, pavimentación de vías, y acceso a núcleos de población. También detalla cómo los municipios deben garantizar la prestación de estos servicios en función de su tamaño.

⁴ "La Atención Primaria en el Medio Rural 2023" del Ministerio de Sanidad, Gobierno de España.

⁵ "Estructura Demográfica de España 2023" del Instituto Nacional de Estadística (INE).

veces no cubren adecuadamente la demanda ya que, también, las Residencias de Mayores o los Centros de Día son insuficientes en estas zonas.

A la ya mencionada escasez de centros de salud y consultorios se une el hecho de la reducción de horarios de atención al público (ya que los consultorios rurales, cuando existen, suelen tener horarios limitados y con médicos que solo visitan el centro unas pocas veces por semana) y un **grave problema de falta de personal médico⁶ y de enfermería⁷**, ya que la falta de incentivos, como sueldos competitivos o condiciones laborales atractivas, hace que los profesionales prefieran trabajar en áreas urbanas. Esta circunstancia genera una atención médica primaria discontinua y provoca desgaste y rotación del personal médico y de enfermería al estar sobrecargados en responsabilidades y cobertura territorial.

Tanto el Gobierno de España como las Comunidades Autónomas han implementado actuaciones para reforzar el servicio de salud en el medio rural, especialmente en lo que respecta a la atención primaria.

El **Plan de Acción de Atención Primaria y Comunitaria 2022-2023** del Ministerio de Sanidad, destina recursos adicionales para mejorar la dotación de personal, el acceso a servicios médicos y a las infraestructuras en áreas rurales. Este plan también prioriza la digitalización de los servicios de salud para que las poblaciones rurales puedan acceder a consultas telemáticas.

Parte de los **Fondos Europeos Next Generation** han sido asignados a la mejora de los servicios de salud en zonas rurales, con un enfoque en la modernización tecnológica y la mejora de la atención a distancia, particularmente en Atención Primaria y, además, las Comunidades Autónomas que tienen competencias en salud, han implementado también estrategias para reforzar el sistema sanitario en sus áreas rurales⁸.

Reconociendo la importancia de estas iniciativas, **muchos Ayuntamientos rurales siguen reclamando un mayor compromiso para garantizar una cobertura sanitaria adecuada y permanente en todas las zonas rurales, ya que la falta de personal médico residente es un problema recurrente, lo que genera una atención discontinua y dependencia de médicos que solo visitan ocasionalmente**. Atraer y retener médicos y personal sanitario en zonas rurales sigue

⁶ Según el “**Estudio de Medicina y el médico rural en la actualidad**” de la Organización Médica Colegial (OMC), el déficit de médicos en áreas rurales alcanza el 28% en algunas zonas, especialmente en atención primaria.

⁷ El “**Informe sobre la Situación de la Enfermería en el Medio Rural 2020**” del Consejo General de Enfermería (2020) resalta la carencia de personal de enfermería en zonas rurales, donde la ratio de enfermeros/as por habitante es muy inferior a la media nacional. En algunas Comunidades Autónomas, se estima que el déficit de personal sanitario rural puede superar el 30%.

⁸ El “**Plan de Reorganización de la Atención Primaria de Castilla León**”, que incluye la mejora de la accesibilidad a los servicios de salud y la ampliación de la telemedicina para áreas despobladas; el “**Plan Estratégico de Atención Primaria de Aragón**” incluye medidas para la mejora de los consultorios rurales, reforzando tanto los recursos humanos como el equipamiento tecnológico en estas zonas; “**Plan de Mejora de los Servicios de Salud Rural de Galicia**”, incluye la construcción de nuevos centros de salud y la creación de incentivos para atraer y retener profesionales sanitarios en áreas rurales.

siendo un reto debido a factores como la falta de incentivos económicos, las dificultades logísticas y la falta de instalaciones adecuadas. Muchos profesionales prefieren trabajar en áreas urbanas donde las condiciones laborales son más favorables.

En cuanto a la **atención médica especializada** la situación es más acuciante si cabe, en la medida que los hospitales especializados se encuentran concentrados en grandes ciudades. El **Informe sobre la Atención Especializada en Zonas Rurales (2021) del Ministerio de Sanidad** muestra que, en la mayoría de los casos, los pacientes rurales deben recorrer entre 30 y 60 kilómetros para acceder a servicios de atención especializada, como consultas de traumatología, cardiología o neurología, con tiempos de espera, en promedio, de un 25% más largos que en las áreas urbanas, lo que agrava problemas de salud que requieren intervención rápida.

Por ello, los planes suelen centrarse en mejorar la conexión entre los hospitales comarcales y los centros de salud rurales mediante sistemas de telemedicina, y en fortalecer el transporte sanitario para facilitar el acceso a hospitales especializados en áreas urbanas, pero se han revelado como una solución parcial por problemas de conectividad o falta de acceso a tecnologías que hagan viable esta opción de manera universal.

b) Educación

La situación en el **sector educativo rural** también presenta una serie de retos y desafíos que reflejan las desigualdades territoriales entre las zonas rurales y urbanas, problemas que van desde la falta de infraestructuras educativas adecuadas hasta la escasez de docentes y recursos, lo que repercute en el rendimiento académico, las oportunidades educativas y la cohesión social en las áreas rurales.

Refiriéndonos a la **Educación Primaria**, según el **Ministerio de Educación y Formación Profesional, en las últimas dos décadas han cerrado más de 2.000 escuelas rurales en España**, sobre todo en zonas despobladas de Castilla y León, Aragón, Galicia y Castilla-La Mancha, lo que ya apunta una escasez de infraestructuras educativas y una tendencia al cierre de los centros escolares rurales⁹.

La **escuela rural se configura como un medio fundamental para garantizar el acceso a la educación de los territorios rurales y constituye un elemento clave para el desarrollo social y la igualdad de oportunidades de la población en la que se encuentra ubicada**. Estas escuelas juegan un papel crucial en las comunidades rurales, proporcionando acceso a la educación básica y a menudo sirviendo como un centro comunitario.

⁹ "Informe sobre la Red de Centros Educativos en el Medio Rural 2022", Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.



Cuentan con un número reducido de alumnos, por lo que generalmente son escuelas unitarias con aulas multigrado en las que niños, de diferentes edades y niveles de escolarización, comparten el mismo espacio y tienen un único profesor. Suelen organizarse en Colegios Rurales Agrupados o agrupación escolar similar en los que escuelas de distintas localidades funcionan como un único centro y están coordinadas bajo la misma estructura administrativa, compartiendo propuestas educativas comunes, recursos y profesores.

En términos generales, este ámbito sufre de **falta de recursos materiales y tecnológicos**, lo que repercute en la calidad de la enseñanza, carencias que se reflejan en la falta de acceso a equipamientos actualizados, como laboratorios, tecnología digital y bibliotecas, limitando las posibilidades de los estudiantes para acceder a una educación competitiva y moderna.

Y, al igual que en el ámbito de la salud, otro de los grandes problemas que enfrenta la educación en estos entornos es el déficit de personal docente en las zonas rurales. **La Asociación Nacional de Profesores (ANPE) indica en un informe¹⁰ que alrededor del 35% de los docentes en zonas rurales son interinos o tienen contratos temporales**, lo que afecta la estabilidad educativa de los centros y genera una alta rotación del personal.

Por lo que se refiere a la **oferta de educación secundaria, formación profesional (FP) y estudios superiores** es limitada o inexistente en muchos municipios rurales, generando una barrera significativa para los jóvenes que desean continuar con su formación y obligándolos a desplazarse a grandes ciudades o abandonar sus estudios si no pueden permitirse los costes asociados a la movilidad o el alojamiento fuera de su municipio, lo que produce que los estudiantes rurales que desean acceder a estudios superiores suelen abandonar sus pueblos para ir a ciudades más grandes, agravando la despoblación y reduciendo las posibilidades de desarrollo local, ya que muchos jóvenes no regresan a sus municipios tras finalizar su formación (fuga de talento joven).

El Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España tiene programas abiertos destinados a la educación en el medio rural, como **Plan de Escolarización para el alumnado en el Medio Rural** o el **Campus Rural** (prácticas universitarias en el medio rural), al igual que las Comunidades Autónomas.

c) Seguridad.

La **seguridad pública** en los municipios rurales es una cuestión compleja que está marcada por varios factores, como la despoblación, la dispersión geográfica, la falta de recursos policiales y la

¹⁰ "Informe sobre la Estabilidad Laboral en la Enseñanza en Zonas Rurales 2021" de la Asociación Nacional de Profesores de España (ANPE).

vulnerabilidad ante delitos específicos relacionados con el robo de materiales o productos agrícolas y ganaderos, el hurto en viviendas vacías o abandonadas, la ocupación y el vandalismo.

Destaca como **una de las principales dificultades en los municipios rurales la escasa presencia de fuerzas de seguridad del Estado en los mismos.**

La Guardia Civil es el principal cuerpo de seguridad del Estado que opera en las áreas rurales de España: su misión incluye la protección de la seguridad pública y el mantenimiento del orden en zonas que, a menudo, no cuentan con una presencia policial constante y, además, la distancia entre los cuarteles y las localidades más aisladas retrasa la actuación en caso de delitos.

En el año 2023, la Guardia Civil contaba con aproximadamente 74.000 efectivos a nivel nacional, de los cuales una parte significativa se encuentra destinada a las áreas rurales¹¹. En los últimos diez años, la **tasa de reposición de efectivos** de la **Guardia Civil** en España ha sido un tema controvertido, principalmente debido a los desafíos que enfrenta para mantener una plantilla adecuada, especialmente en el medio rural. Según el **Ministerio del Interior**, **la tasa de reposición de la Guardia Civil ha sido limitada por las restricciones presupuestarias y las políticas de control del gasto público, especialmente tras la crisis económica de 2008.**

Y, aunque la tasa de reposición ha mejorado en los últimos años, con un aumento del 100% en 2017 y 115% en 2018, **aún no se ha logrado compensar la pérdida acumulada de agentes en la última década.** En comparación, la **Policía Nacional**, que se concentra mayoritariamente en entornos urbanos, ha mantenido una mejor tasa de reposición debido a que los recursos tienden a priorizar las áreas urbanas y metropolitanas. Esta expansión en áreas urbanas ha sido posible gracias a presupuestos y políticas que han priorizado la seguridad en las grandes ciudades, lo que ha llevado a una menor inversión en la cobertura de las zonas rurales (en algunos casos, la ratio es de menos de un agente por cada 1.000 habitantes¹²).

Organizaciones sindicales, como la **Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)** y la **Asociación Española de Guardias Civiles (AEGC)**, han señalado en múltiples ocasiones que, aunque en los últimos años ha habido incrementos en las plazas, éstas **no son adecuadas para compensar la pérdida de efectivos, especialmente en las áreas rurales.** Y, asociaciones como JUCIL han ido más allá, **estimando el déficit de agentes en más de 10.000 efectivos.**

d) Transportes.

En muchas zonas rurales, la **falta de servicios de transporte público** afecta la movilidad de los residentes, limitando su capacidad para acceder a servicios básicos y oportunidades económicas.

¹¹ "Informe sobre la Distribución y Eficiencia de los Recursos de Seguridad en España 2023", Ministerio del Interior del Gobierno de España.

¹² "Informe sobre la Seguridad en el Medio Rural 2023", Ministerio del Interior del Gobierno de España.

Datos del **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**¹³ indican que el **25% de los municipios rurales tienen conexiones de transporte público insuficientes**, lo que dificulta el desplazamiento de los habitantes hacia centros urbanos y otras áreas esenciales. Y, **la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales (EIEL) de 2021, señala que más del 60% de los municipios de menos de 1.000 habitantes no cuentan con servicio de transporte público regular**, lo que incrementa el aislamiento de sus habitantes.

En términos generales, **el transporte en el ámbito rural es un factor clave para la cohesión territorial y social**, pero enfrenta problemas críticos como la falta de infraestructuras, la baja frecuencia de servicios y la dependencia del coche privado.

Estas carencias repercuten en la movilidad de la población, especialmente entre los grupos más vulnerables (personas mayores, jóvenes y aquellos sin acceso a vehículos propios), y limitan las oportunidades de empleo, educación y acceso a servicios básicos localizados en otras poblaciones.

Según la propia FEMP, **el 80% de los municipios rurales en España tienen una frecuencia de transporte público inferior a tres servicios diarios y, en algunos casos, las líneas de autobús solo circulan dos o tres veces por semana**, lo que limita drásticamente la movilidad de los residentes¹⁴.

Además, la despoblación rural genera un círculo vicioso en el que la baja densidad de población reduce la demanda de transporte, lo que, a su vez, lleva a las empresas y administraciones a reducir las líneas y frecuencias de servicios.

Este proceso contribuye a que los municipios rurales queden cada vez más aislados y que la población joven y activa emigre a las ciudades en busca de mejores conexiones y oportunidades.

e) Acceso a agua potable, sistemas de saneamiento y suministro eléctrico.

En cuanto al **acceso a agua potable y sistemas de saneamiento** en las zonas rurales de nuestro país suele ser adecuado en términos generales, aunque la calidad y fiabilidad del suministro pueden variar: en algunos casos, las infraestructuras están obsoletas y requieren actualizaciones significativas y, en otros, especialmente en las zonas más aisladas, la calidad del agua y el tratamiento de aguas residuales son áreas de preocupación.

Del mismo modo, es cierto que el **suministro eléctrico** en las áreas rurales ha mejorado en las últimas décadas, pero aún existen desafíos en términos de estabilidad y calidad del servicio y a

¹³ "Informe sobre la Accesibilidad y Conectividad del Transporte en el Medio Rural 2023", Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Gobierno de España.

¹⁴ "Informe sobre la Movilidad y el Transporte en los Municipios Rurales 2023", Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

que las infraestructuras eléctricas en algunas áreas rurales pueden ser menos robustas, lo que puede llevar a cortes de suministro más frecuentes o problemas en la calidad del servicio.

f) Vivienda.

En términos generales, podemos afirmar que el acceso a la vivienda constituye, hoy día, uno de los principales problemas de nuestro país.

El Banco de España ha cifrado el déficit de vivienda nueva en España podría situarse en torno a las 600.000 unidades en 2025 y que para el parque público de alquiler español converja con el promedio de la UE sería necesario incorporar 1,5 millones de nuevas viviendas de alquiler social en España, lo que supondría incrementar en un 150% la producción anual media de viviendas en España durante los próximos diez años para alcanzar dicha cifra¹⁵. Semejantes cifras dan una idea de la magnitud del problema.

La problemática de la **vivienda en el medio rural** es uno de los factores clave que agravan el despoblamiento de las zonas rurales en España. A pesar de que, en principio, podría parecer que la disponibilidad de suelo y viviendas debería ser menos problemática que en las áreas urbanas, existen múltiples desafíos que hacen que el acceso a una vivienda adecuada sea complicado.

El fenómeno de la despoblación ha dejado a muchas áreas rurales con un **gran número de viviendas vacías y abandonadas**, lo que genera una paradoja: **a pesar de haber muchas viviendas disponibles, la mayor parte de ellas no es apta para ser habitada por la falta de mantenimiento o deterioro**. Aunque en muchas áreas rurales existe un **excedente de viviendas vacías**, la **oferta de vivienda de calidad** es limitada ya que las viviendas disponibles, a menudo, no cumplen con los estándares modernos de habitabilidad y eficiencia energética.

La despoblación también ha afectado el **mercado inmobiliario rural**, provocando una escasa demanda y, en muchos casos, la pérdida de valor de las viviendas, muchas antiguas y de valor arquitectónico o histórico que, sin un mantenimiento adecuado, se deterioran, contribuyendo a la pérdida de patrimonio cultural y a la degradación del paisaje rural.

En relación a esta cuestión, **el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana¹⁶ incide, entre otras cuestiones, en la necesidad de generar políticas específicas para la rehabilitación de viviendas en el medio rural y fomenta la inversión en la renovación de viviendas existentes para mejorar la calidad y aumentar su atractivo con el objetivo de atraer a nuevos residentes**

¹⁵ "Informe anual 2023: El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad", Dirección General de Economía y Estadística del Banco de España.

¹⁶ "Informe sobre la Vivienda en el Medio Rural 2022" del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Gobierno de España.

y **apoyar a las familias locales** (esto incluye subvenciones, créditos blandos para rehabilitación y programas de apoyo a la construcción de nuevas viviendas).

El Gobierno de España ha implementado medidas relacionadas con la rehabilitación de la vivienda rural como parte de varios planes nacionales, **el Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025**, que incluye medidas dirigidas a mejorar la habitabilidad y rehabilitación de viviendas en zonas rurales, contemplando ayudas a la rehabilitación y adaptación de viviendas para fomentar la repoblación y el acceso a viviendas dignas en áreas rurales.

Adicionalmente, dentro del marco del **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**, financiado en parte por los **Fondos Europeos Next Generation**, se incluyen programas específicos para la rehabilitación del parque de viviendas en municipios pequeños y zonas rurales, con el objetivo de fomentar la eficiencia energética y mejorar la calidad de vida en estas áreas y articulados, muchos de ellos por las Comunidades Autónomas.

g) Empleo.

La problemática del empleo en el medio rural en España refleja un conjunto de desafíos estructurales que limitan las oportunidades económicas y fomentan el despoblamiento.

Entre las principales cuestiones, se encuentra la alta dependencia de actividades tradicionales, como la agricultura, cuya modernización ha reducido significativamente la demanda de mano de obra.

La diversificación económica en los municipios rurales es limitada. **El empleo rural está vinculado principalmente a sectores como la agricultura, la ganadería y la silvicultura**, que han experimentado una progresiva reducción de su capacidad de generación de empleo debido a la mecanización y modernización de procesos productivos¹⁷.

Y aunque sectores emergentes como el **turismo rural, la economía verde y la transformación digital** tienen potencial de crecimiento, los apoyos específicos para fomentar estas actividades son limitados. Según el **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, las inversiones en economía verde y digital están en marcha**, pero aún no han tenido un impacto significativo en las economías rurales.

Sin embargo, tanto el sector primario como el turismo rural son que sectores comparten características de **elevada estacionalidad y dependencia de factores externos** como el clima o

¹⁷ Según el **Informe Anual de Indicadores de Pesca y Alimentación 2023 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación**, el empleo agrario ha disminuido un 50% en las últimas décadas, lo que agrava la falta de oportunidades laborales en zonas rural.

la demanda internacional, lo que limita la sostenibilidad del empleo a largo plazo. Esta dependencia frena la competitividad del medio rural frente a los entornos urbanos, donde la estructura económica es más variada.

Además, **la situación de las mujeres y los jóvenes en el ámbito rural es particularmente preocupante:** de un lado, las mujeres rurales enfrentan mayores tasas de desempleo (cercasas al 16% en algunas regiones) y barreras para acceder a empleos formales y, de otro, la falta de opciones laborales para jóvenes impulsa un éxodo hacia áreas urbanas, dejando una población envejecida en las zonas rurales¹⁸.

A esto hay que unir la ya mencionada **carencia de infraestructuras adecuadas, como transporte y acceso a internet de alta velocidad**, que dificulta la atracción de nuevas actividades económicas y limita la implementación del teletrabajo o de negocios basados en la digitalización, que dificulta la creación de empleo diversificado y de calidad en estas áreas.

En consecuencia, aunque existen iniciativas para fomentar la actividad empresarial en el medio rural, estas son insuficientes frente a los retos estructurales.

Las áreas rurales tienen una menor conectividad digital y física, lo que desincentiva a las empresas que requieren infraestructuras modernas. El turismo rural es un ejemplo de diversificación económica con potencial, pero su contribución depende de la consolidación de estrategias que combinen sostenibilidad y promoción, además de superar su naturaleza estacional.

A largo plazo, el diseño de políticas fiscales específicas, incentivos económicos, y el acceso al crédito para pequeñas y medianas empresas resultan esenciales para potenciar la actividad económica en el medio rural y garantizar el crecimiento sostenible.

Todas estas dificultades estructurales subrayan la necesidad de diseñar políticas más ambiciosas, con la colaboración de todos los niveles administrativos, para transformar la economía rural y hacerla más resiliente y competitiva.

h) Eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas.

Las dificultades que enfrenta la población residente en municipios rurales en cuanto **al eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas** son complejas y multifacéticas, ya que no solo se derivan de la dispersión geográfica y la baja densidad

¹⁸ Informe de tendencias del Mercado de Trabajo en España 2024 del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

poblacional, sino también de las limitaciones estructurales que afectan a la gestión ordinaria de los Ayuntamientos rurales.

Los municipios rurales enfrentan **serias limitaciones en cuanto a la capacidad administrativa porque la figura de los habilitados nacionales** —secretarios, interventores y tesoreros—, que es esencial para garantizar el correcto funcionamiento jurídico, financiero y administrativo de los Ayuntamientos, **está cada vez más ausente en muchas localidades rurales**. Según **datos de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), el 40% de estos municipios carecen de un habilitado nacional titular**, lo que obliga a recurrir a funcionarios interinos o, en muchos casos, a la agrupación de varios municipios para compartir un mismo habilitado, generando una sobrecarga de trabajo para estos profesionales y una falta de continuidad en la gestión¹⁹.

Sin habilitados nacionales, los Ayuntamientos tienen dificultades para llevar a cabo tareas básicas como la elaboración de presupuestos, la fiscalización de las cuentas públicas, o la gestión de subvenciones y licitaciones. Además, la ausencia de estos profesionales, como responsables que son de garantizar la legalidad de los actos administrativos, deriva en una gestión ineficiente, falta de transparencia e, incluso, en problemas legales que acaban afectando a la gobernabilidad del municipio.

A esta circunstancia hay que añadir las dificultades en **el acceso al resto de las instituciones del Estado y Administraciones Públicas** porque la lejanía y la escasa presencia física de instituciones estatales y autonómicas en los municipios rurales añade una barrera más a la capacidad de los ciudadanos para acceder a los servicios públicos. Las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas tienden a centralizarse en grandes ciudades o cabeceras de comarca, lo que implica para los residentes en estos lugares largos desplazamientos y la falta de acceso a servicios en tiempo real, creando una desconexión con las áreas rurales.

La ausencia de oficinas cercanas de Hacienda, Seguridad Social, empleo, salud y otras instituciones fundamentales, obliga a los residentes rurales a desplazamiento a otras ciudades cercanas para realizar trámites esenciales a oficinas comarcales, que generalmente se encuentran infradotadas de personal.

i) Conectividad digital rural.

Teniendo una visión global y de conjunto de la situación, parece claro que **en la conexión del medio rural con el medio digital se encuentra una de las herramientas llamada a aportar**

¹⁹ “Informe sobre la Situación de los Habilitados Nacionales en el Medio Rural 2022”, Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

soluciones a toda esta problemática. Y así ha sido entendido por el conjunto de la Administración Pública que ha desarrollado diversas actuaciones en este ámbito.

Y, aunque la digitalización de los servicios públicos ha avanzado, **muchas zonas rurales carecen de la conectividad adecuada** para acceder de manera eficaz a las plataformas online del Estado y las Comunidades Autónomas, lo que se suma a la baja capacitación digital de una parte de la población rural, en su mayoría personas mayores.

Aunque las desigualdades en el acceso a Internet también están relacionadas con factores económicos. Los residentes en áreas rurales pueden tener menos capacidad para contratar servicios de Internet de alta calidad debido a sus limitados recursos económicos. Esta brecha en el acceso contribuye a la exclusión digital y a una mayor brecha en términos de oportunidades y desarrollo.

Y es que el **acceso a Internet** es fundamental para la participación en la economía digital, la educación y el acceso a servicios públicos. **El Informe Anual sobre Evolución del Mercado de Telecomunicaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) 2023, aproximadamente el 60% de los municipios rurales tienen acceso a banda ancha de alta velocidad, frente a más del 90% en las zonas urbanas.**

Por tanto, **la calidad del servicio de Internet en las zonas rurales presenta problemas** en cuanto a la velocidad de conexión y la estabilidad del servicio que pueden ser significativamente inferiores a las que se encuentran en áreas urbanas.

Problemas de cobertura limitada de banda ancha y de coste elevado de infraestructura por la dispersión geográfica de las zonas rurales impactan en los servicios públicos esenciales como la telemedicina, la educación a distancia y el teletrabajo, factores que son clave hoy día para el desarrollo rural. Sin una conectividad adecuada, muchas de las ventajas de la digitalización quedan fuera del alcance de los residentes rurales.

En este sentido, es cierto que nos encontramos inmersos en la ejecución del **"Plan de Conectividad Rural 2022-2025"** del **Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital**, que tiene como objetivo mejorar la conectividad digital en las zonas rurales de España, abordando la brecha digital entre las áreas urbanas y rurales y garantizando que todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación, tengan acceso a servicios de alta velocidad y de calidad, pero también los es que **aún existen disparidades significativas en términos de cobertura y velocidad en comparación con las áreas urbanas**²⁰, lo que hace necesario la implementación continua de proyectos y políticas específicas para cerrar esta brecha digital.

²⁰ "Informe sobre el Estado de la Banda Ancha en España 2023" de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Los resultados no están siendo uniformes. Los retrasos en la instalación de infraestructuras necesarias también son un obstáculo, y algunos ayuntamientos locales denuncian la lentitud en la tramitación de licencias para el despliegue de cables.

En cuanto a la cobertura de redes móviles también presenta desigualdades. Aunque la cobertura **4G** ha mejorado, aún hay zonas rurales que carecen de una cobertura robusta y la expansión de la red **5G** no ha llegado de manera equitativa a todas las áreas rurales.

El Ministerio de Transformación Digital y Función Pública ha dedicado esfuerzos a proveer de banda ancha el medio rural a través del Programa **UNICO-BANDA ANCHA**, que ha procurado ayudas para la extensión de la banda ancha ultra rápida en 4.516 municipios (un 74% ubicados en zonas rurales) y el Programa **UNICO DEMANDA RURAL**, referido a ayudas para dotar de conectividad ultrarrápida a través de tecnología satelital (HISPASAT) a las zonas de toda España donde no hay cobertura con tecnología fija a un mínimo de 50 Mbps y proporcionar un servicio asequible de al menos 100 Mbps y a un precio de 35€ mensuales para el usuario final hasta el 31 de diciembre de 2027.

En resumen, parece que uno de los principales desafíos para la **conectividad digital** en las zonas **rurales es la infraestructura**. Las redes de fibra óptica y otras infraestructuras de alta velocidad son costosas de implementar en áreas con baja densidad de población; los costes asociados con la extensión de redes de alta velocidad a áreas rurales son significativos, si tenemos en cuenta tanto la construcción como el mantenimiento continuo de las mismas.

En todo caso, parece evidente que la digitalización y las nuevas tecnologías son fundamentales para garantizar la supervivencia de estos lugares y, por extensión, mejorar el acceso a servicios públicos en el medio rural, donde la dispersión geográfica y la falta de infraestructura tradicional a menudo limitan la disponibilidad y calidad de estos servicios.

En consecuencia, **la implementación de infraestructuras que permitan soportes digitales, como plataformas de telemedicina, educación en línea y servicios administrativos electrónicos, puede superar las barreras físicas y proporcionar a los residentes rurales acceso a servicios esenciales sin la necesidad de desplazamientos largos.** Además, facilita la optimización de recursos y la mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos, contribuyendo al desarrollo económico y social de estas áreas.

Por último, señalar que uno de los obstáculos más significativos en el desarrollo de esta infraestructura lo constituye el **retraso en la obtención de licencias administrativas para la instalación de las mismas**, retraso que afecta especialmente a las zonas rurales y periféricas, donde los trámites burocráticos a menudo se demoran debido a la falta de personal y a la complejidad administrativa. **La dilación en la emisión de estas licencias no solo retrasa la expansión de la infraestructura digital, sino que también limita el acceso equitativo a servicios de alta velocidad y tecnologías avanzadas, perpetuando la brecha digital entre las áreas urbanas y rurales.**



Por eso, la agilización de estos procesos, que es crucial para asegurar que todas las poblaciones del país puedan beneficiarse del avance tecnológico y mantener su competitividad en un entorno cada vez más digitalizado, es otra de las demandas manifestadas por municipios de este perfil en la FEMP.

5. CONCLUSIÓN.

La despoblación masiva que afecta a las zonas rurales de nuestro país, especialmente en el interior, caracterizado por la baja densidad poblacional y el envejecimiento de la población, genera graves carencias en servicios básicos, que, a pesar de los esfuerzos, siguen revelándose insuficientes para frenar el éxodo hacia las ciudades, donde las oportunidades laborales y los servicios están mejor distribuidos.

Justo es reconocer los esfuerzos, no solo de los Ayuntamientos y los Gobiernos Locales intermedios, sino también del Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas, por implementar programas y políticas que afronten la crisis de los servicios básicos en el medio rural, pero la realidad muestra que dichos avances no son suficientes para revertir de manera efectiva la situación.

La despoblación y la desigualdad en el acceso a servicios básicos continúan siendo desafíos que frenan el desarrollo rural y desbordan las capacidades de los pequeños consistorios, profundizándose en la brecha entre el medio urbano y rural, lo que afecta negativamente al desarrollo económico y social de estas zonas.

