

LA INTEGRACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) EN LOS NUEVOS PLANES DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO

María Dolores Montero Caro*

*Profesora de Derecho Constitucional,
Universidad de Córdoba*

Cómo citar este artículo/Citation: Montero Caro, M.D. (2022). La integración de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en los nuevos planes de acción de Gobierno Abierto. Sierra Rodríguez, J., Reviriego Picón, F. y Tudela Aranda, J. (Eds.) *Escenarios de la participación ciudadana: una visión multinivel*. Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.
DOI: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC22.0106>

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN – II. LOS PLANES DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO – 1. La generalización del uso de este instrumento en gobiernos nacionales – 2. Los Planes de Acción en España – III. LA INELUDIBLE RELACIÓN ENTRE LOS ODS Y EL GOBIERNO ABIERTO – 1. Estudio comparativo entre países con Planes de Acción vigentes – 2. Los ODS en el IV Plan de Gobierno Abierto de España – IV. CONCLUSIONES – V. BIBLIOGRAFÍA

*Doctora en Derecho Constitucional y profesora de esta disciplina en la Universidad de Córdoba. Licenciada en Derecho y en Administración y Dirección de Empresas con Máster en Derecho Autonómico y Local, entre otros estudios de posgrado. Autora de la monografía “Gobierno Abierto como oportunidad de cambio” (Dykinson, 2020). Ha sido galardonada con el premio PARTICIPA, concedido por la Cátedra de Participación e Innovación Democrática de la Universidad de Zaragoza por su tesis doctoral “El encaje constitucional del modelo de *Open Government*” (enero 2022), así como con el Premio de Investigación Leocadio Martín Mingorance de la Universidad de Córdoba (diciembre 2021).

RESUMEN:

El quehacer principal al que se comprometen los países y gobiernos locales que integran la Alianza para el Gobierno Abierto es, sin duda, la redacción de los llamados Planes de Acción de Gobierno Abierto. Este documento, co-creado entre representantes públicos y personas y asociaciones representativas de la sociedad civil, se erige como el plan de trabajo en materia de Gobierno Abierto previsto para un periodo de tiempo determinado, generalmente dos o tres años. En él se plasman, por tanto, los compromisos sobre transparencia, participación, integridad y rendición de cuentas a alcanzar en ese período.

En este contexto, los Planes de Acción de Gobierno Abierto aprobados en los últimos años han constituido un medio de referencia para el cumplimiento de los ODS. En este estudio realizaremos un análisis comparativo sobre la integración de estos objetivos marcados por la Agenda 2030 de Naciones Unidas en los Planes de Acción, aprobados en los últimos años, centrándonos en la evolución de España desde la aprobación de su primer Plan de Acción en 2012, hasta el actual cuarto Plan con vigencia 2020-2024.

PALABRAS CLAVE:

Gobierno Abierto, Planes de Acción, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030.

I. INTRODUCCIÓN

En 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, en la que se diseñan 17 objetivos con metas concretas para el avance de los países y sociedades en materia económica, social y ambiental. Desde entonces, los gobiernos de diferentes países y de distinto signo político han ido poco a poco integrando en sus agendas políticas estos objetivos (ODS, en adelante). Un ejemplo claro lo podemos ver en nuestro país, ya que en el preámbulo de las numerosas normas que se aprueban, se fundamenta su oportunidad relacionándolo con alguno de los ODS.

La Alianza para el Gobierno Abierto, fundada en 2011, evidentemente no queda al margen de esta realidad y dirige sus acciones al fomento de los ODS, en especial el objetivo número 16 que abarcaría de forma genérica toda la misión de la Alianza: crear una gobernanza pública que promueva sociedades justas, pacíficas e inclusivas, facilitando el acceso a la justicia, la participación ciudadana, así como el papel de las instituciones para que sean más eficaces y responsables, rindiendo cuentas de su actividad.

La tarea principal a la que se comprometen los países y gobiernos locales que integran la Alianza es la creación de los Planes de Acción de Gobierno Abierto para un determinado período de tiempo, normalmente bianual, en el que se plasman los compromisos sobre transparencia, participación, integridad y rendición de cuentas a alcanzar en ese período. En este contexto, los Planes de Acción de Gobierno Abierto aprobados en los últimos años han constituido un medio de referencia para el cumplimiento de los ODS. El reciente cuarto Plan aprobado en nuestro país es un claro ejemplo de la implementación de estos objetivos y su relación con el concepto de Gobierno Abierto.

Con este trabajo se pretende hacer un estudio pormenorizado de carácter comparativo entre los Planes de Acción aprobados hasta la fecha por los diferentes gobiernos integrantes de la Alianza para el Gobierno Abierto, indicando cómo y en qué medida se han implementado los objetivos de desarrollo sostenible, haciendo una especial mención al caso español.

II. LOS PLANES DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO

Cuando hablamos de “Gobierno Abierto” debemos retrotraernos a un momento clave como es el año 1957, ya que es precisamente en ese año cuando se alude a dicha terminología por primera vez, en concreto mediante el artículo redactado por Parks (1957) *The Open Government Principle: applying the right to know under Constitution*. Si bien es cierto que en el citado trabajo no se ofrece una definición clara y contundente sobre la materia de “Gobierno Abierto”, sí que debemos tener en consideración la íntima relación que establece con la libertad de información y rendición de cuentas, elementos, por descontado, de una clarísima vinculación con el Gobierno Abierto.

Habiendo acotado sus orígenes, en lo que a nuestra tarea atañe, debemos focalizar el concepto de Gobierno Abierto desde una perspectiva actual, y para ello una de las definiciones que ha sido mejor acogida por la doctrina es la planteada por Calderón y Lorenzo (2010: 11), que lo califican como “aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente”. Desde luego se trata de una definición que aborda la materia de manera holística, dando una amplia cobertura a todos los elementos que integran el Gobierno Abierto. Así, se constata que con la implementación de medidas de apertura en la forma de gobernar, unida al cada vez más extendido y generalizado uso de nuevas herramientas de comunicación e información, se favorece la configuración de procedimientos que impulsan la participación, la colaboración y la transparencia, lo cual se traduce en una transformación hacia una democracia de mayor calidad; más participativa y deliberativa, que es la que trae consigo esta forma de gobernar que trata de integrar a todos los sectores de la población y aunar, de ese modo, los intereses colectivos con la toma de decisiones públicas.

La culminación de todos estos procesos lleva de la mano la aparición de otros vocablos que se abren paso en la terminología. Así encontramos lo que Castells denomina “sociedad red”, descendiente directa de estas políticas de Gobierno Abierto y en la cual “las estructuras sociales se organizan en torno a redes de información que procesan, almacenan y transmiten información sin restricciones de distancia, tiempo ni volumen” (1996: 47). Con ello, a su vez, se puede dar pie a

nuevos escenarios en los que los sistemas tradicionales de gobernar se ven complementados con la incorporación de las nuevas tecnologías, al punto que se agregan componentes propios de la inteligencia artificial en el desarrollo de las políticas públicas (Castellanos, 2020: 137-147). En cualquier caso, los intentos por avanzar en la tarea democrática convierten en bienvenidos a todos los elementos que traten de integrarse en el avance social, siempre con el horizonte puesto en una mayor y mejor democracia. Ese es el significado que trata de exponer Calderón Avellaneda cuando se centra en el tema de la legitimidad democrática, ya que en ese aspecto lo que afirma es que “es hora de enfocar los esfuerzos en sus manifestaciones, en sus estructuras, en sus procesos, que son los que están recibiendo la mayoría de las críticas por parte de una ciudadanía ávida de participar, pero con nuevas reglas y tiempos diferentes a los establecidos actualmente” (2012: 55).

Todos estos elementos apuntados son extremadamente loables, pero para su efectiva materialización se requiere de un respaldo superior. Ese es, precisamente, el fundamento sobre el que gravita la intención de la Asamblea General de Naciones Unidas cuando aprueba en 2015 la Agenda 2030 para Desarrollo Sostenible, en la que plantea 17 objetivos con 169 metas que abarcan materias económicas, sociales y ambientales. Fijaremos nuestra atención, obviamente, en el Objetivo 16 de esta Agenda (ODS 16), bajo el título de “Paz, justicia e instituciones sólidas” ya que guarda una relación directa con el Gobierno Abierto, amparando por primera vez la cuestión del acceso a la información, al igual que ocurre con otra nota trascendental, si de Gobierno Abierto hablamos: la participación ciudadana. Sistemáticamente se van presentando las metas que propone este objetivo, de las cuales no podemos soslayar las siguientes:

- ODS 16.6: “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”,
- ODS 16.7: “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”,
- ODS 16.10 “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”.

En consonancia con todo lo anterior, la propia Agenda 2030 realiza la cuestión ineludible de profundizar en la rendición de cuentas por los Estados, afirmando que “es el paso definitivo que debemos dar” ya que “una sociedad informada, gestionada por administraciones e instituciones transparentes y abiertas, está en disposición de exigir a sus gobernantes el cumplimiento de los compromisos adquiridos por éstos sobre la base de hechos probados y ciertos”¹.

II.1. La generalización del uso de este instrumento en gobiernos nacionales

Otro hito a destacar sobre la materia es, sin duda, la denominada Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, en adelante atendiendo a sus siglas en inglés: *Open Government Partnership*) surgida en 2011 fruto de la iniciativa internacional (conformada por Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica) cuyo objetivo final radicaba en alcanzar gobiernos más transparentes, fomentando para ello la participación ciudadana valiéndose de las nuevas tecnologías, a la vez que se comprometían, de forma periódica, a rendir cuentas de sus políticas públicas. Lo que se pretendía con esta unión era, sin duda, renovar la calidad de los gobiernos y, en consecuencia, disminuir ampliamente los índices de corrupción. Por todo ello, se considera que el objetivo final la creación de esta Alianza internacional es la consolidación de espacios donde gobernantes y líderes de la sociedad civil creen de forma conjunta Planes de Acción para conseguir gobiernos más responsables, transparentes e íntegros.

Lo relevante de esta iniciativa, que ha ido creciendo en número de participantes, en relación con los Planes de Acción, es su condición de requisito para la formalización de su integración, es decir, la consideración de los Planes de Acción como requisito obligatorio para los países participantes de la OGP. Y es que una vez que un país es aceptado por la OGP, deberá redactar un Plan de Acción con una vigencia genérica bianual. Así se da forma al Plan de Acción, tratándose de un documento realizado de forma conjunta por el gobierno del país miembro de la Alianza, y la participación de la sociedad civil. En dicho documento se reflejarán los compromisos adquiridos en materia de Gobierno Abierto que deberán ejecutarse durante su vigencia. Estamos ante la materialización de un producto eminentemente democrático ya que dota de presencia pública al proceso de co-creación en el que tanto el gobierno como la sociedad civil han definido ambiciosos compromisos para fomentar la

¹ Disponible para su consulta en la web oficial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en: <https://www.un.org/es/ga/>

transparencia, la responsabilidad y la participación. En cualquier caso, cabe anotar que esta formación no excluye a los actores no estatales puesto que la OGP viene impulsando en los últimos años la incorporación de determinados gobiernos locales y/o regionales que también poseen sus propios Planes de Acción, entre los que se encuentra España con cuatro gobiernos de ámbito infraestatal que se han aventurado en esta materia implementando sus propios compromisos de Gobierno Abierto; erigiendo así nuestro país como un referente a nivel internacional en número de territorios infraestatales pertenecientes a la OGP, como son: el Ayuntamiento de Madrid y el Gobierno del País Vasco, Aragón y Cataluña.

La culminación de todo este proceso, el propio Plan de Acción, debe tener las mayores cotas posibles de publicidad y difusión, de ahí que deban ser redactados tanto en inglés como en el idioma oficial del país. El objeto de esta cuestión es “publicarlo en la web de la OGP, así como en la web oficial sobre transparencia o Gobierno Abierto de la que disponga el país en cuestión, dando asimismo respuesta a uno de los pilares básicos que abandera el Gobierno Abierto: el acceso a la información pública y la transparencia. De este modo se permite que tengan acceso a su consulta otros gobiernos, gestores públicos o la ciudadanía en general” (Montero Caro, 2020).

La OGP publica una guía en la que consta la formulación de los Planes de Acción, de manera que se fijan orientaciones relativas a conceptos básicos, formato, fechas, contenido y extensión, e incluso reúne una serie de plantillas, en forma de tablas, para redactar cada uno de los compromisos. Así, y siguiendo las palabras de Montero “el seguimiento de las instrucciones de esta guía ha hecho posible una homogeneización de los últimos Planes de Acción presentados por los países integrantes de la OGP” (2020).

II.2. Los Planes de Acción en España

España se incorporó a la OGP en 2011, tras cumplir los requisitos a los que obliga la propia Alianza. Así, tras la remisión de la carta de intención, debió cumplir con los mínimos de elegibilidad en cada uno de los indicadores marcados por la OGP. En este punto cabe destacar que, si bien, el hecho de que España no contara aún con una ley de transparencia provocó que su nota no fuera muy alta, no obstante, sí que logró una sobresaliente calificación en el indicador relativo a Libertades Civiles del Índice de Democracia, obteniendo 9,41 puntos sobre 10.

España ha presentado, hasta la fecha, cuatro Planes de Acción de Gobierno Abierto, cuyo más reciente, el IV Plan, tiene como nota característica su periodo de vigencia, en su caso de cuatro años desde su aprobación, según se acordó en la reunión de la Comisión Permanente de Gobierno Abierto, celebrada el 26 de febrero de 2020².

Como pinceladas iniciales debemos poner sobre la mesa la notoria evolución de los Planes ya que, cronológicamente, se han ido superponiendo Planes cada vez más ambiciosos en la materia de Gobierno Abierto. El objetivo de expandir una cultura más transparente y participativa de la mano de estos Planes se ha ido conformando en su progresiva elaboración, cuya amplitud pone de manifiesto la firme voluntad de ir avanzando en estas bases democráticas. Un ejemplo objetivo de ello son, sin duda, los informes de avance y de fin de término y diseño que el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM en adelante por sus siglas en inglés, *Independent Reporting Mechanism*) ha redactado para cada Plan, en el cual evalúa el diseño e implementación de los compromisos de cada país (Montero Caro, 2020)³.

El primero de los Planes de Acción presentado por España fue el correspondiente al periodo 2012-2014, en el que se encontraban trece compromisos caracterizados por una nota común, la clara intención de fortalecer las instituciones y control sobre la Administración pública y, en paralelo, y como consecuencia de ello, generar mayores espacios de participación ciudadana sobre los asuntos públicos. En esta línea, el principal compromiso era dar cobertura legal a la cuestión de la transparencia ya que España, en 2012, todavía carecía de una norma sobre la materia, siendo una nota tristemente diferenciadora de nuestro país.

La perspectiva temporal que ofrece que haya transcurrido casi una década desde su presentación, junto a los estudios e informes relacionados con este primer Plan nos permiten realizar un análisis certero de su presentación, cumplimiento y evolución. Así, del citado IRM observamos que su evaluación determina la falta de cumplimiento temporal de los objetivos previstos, quizá porque los plazos en los que se presupuestaba su cumplimiento eran demasiado optimistas, paradigma de lo cual fue la aprobación de la ley estatal de transparencia que, como comentamos *supra*,

² Reunión de la Comisión Permanente del Foro de Gobierno Abierto (26 de febrero de 2020) en la que decide la vigencia de cuatro años del IV Plan de Acción para España. Disponible en: <https://transparencia.gob.es/>

³ Todos los informes elaborados por el IRM para España están disponibles para consulta en la web oficial de la OGP en el apartado correspondiente a España, en: <http://www.opengovpartnership.org>

resultó mucho más tardía que la mayoría de los países homologables a España en cuestiones económicas, políticas y sociales. Esta falta de cumplimiento en plazo lo que originó fue la postergación de su aprobación, abriéndose paso en el siguiente Plan de Acción.

Analizando el cuerpo del informe de IRM, encontramos la cuestión de plantear una mayor profundización en materias de participación ciudadana y, en todo caso, involucrar en mayor medida a la sociedad civil en el quehacer político. Se incidía sobre todo en la falta de interés de la ciudadanía en el cumplimiento de los objetivos propuestos, considerando que la publicidad de las actuaciones y, por consiguiente, aproximación de los ciudadanos a los objetivos previstos, distaba demasiado de lo deseable. Y es que la transparencia, la participación, son conceptos inescindibles del progreso democrático, por lo que una sociedad civil fuerte e involucrada en la gestión pública se antoja imprescindible para el avance de las sociedades democráticas.

La cuestión central que puede traer causa del desinterés ciudadano de este primer Plan de Acción quedaba circunscrita a una materia concreta del informe del IRM, a saber, la falta de participación. Ello se concreta en la afirmación del informe que considera que “la ausencia de un proceso participativo en la elaboración y redacción del Plan condicionó que el Gobierno no diera ulteriores pasos necesarios para la apertura de espacios de consulta ciudadana en la etapa de implementación”. Reafirmando dicho defecto, el investigador del IRM afirmó no encontrar voluntad por parte del Gobierno de implicar en el proceso de implementación del I Plan a la ciudadanía, a las Organizaciones de la Sociedad Civil, o al sector privado, lo cual resultó demoledor en lo que a los intentos por involucrar a la ciudadanía se refiere.

Consecuencia de todo lo antedicho, los requerimientos de la OGP a España se focalizaron en mejorar el diseño de una estrategia más participativa, integral y abierta, en la que se reflejaran los retos inacabados, ofreciendo a su vez espacios presenciales y virtuales de interacción ciudadana. Sin duda, tal y como afirma Montero (2019: 160), “este ámbito de mayor participación y colaboración genera una mejoría en la credibilidad de los representantes políticos y por ende en las instituciones en que se integran”. Aunque es cierto que esta crítica se realizó teniendo en consideración a la ciudadanía con derechos de participación plenos, es decir, mayores de edad, es también de gran importancia tener presente que la

educación en los valores propios de la democracia (Castellanos, 2019), entre ellos la participación, debe acontecer desde edades tempranas, siendo la adolescencia el momento idóneo para ello. De hecho, tal y como reflejan numerosos autores (Mayor, Molina y Gómez, 2019: 102), en un futuro próximo si no se fomenta dicha participación en los jóvenes podría devenir en un declive social provocado por la inacción y falta de implicación social.

El segundo Plan de Acción se caracteriza por la integración de más ámbitos territoriales en el impulso de los compromisos, precisamente en la línea de lo indicado por el IRM en su pertinente informe. Teniendo en cuenta la estructura organizativa de nuestro país, se dio paso a una fase en la que los gobiernos autonómicos se metieron de lleno en la gestión y cumplimiento de los compromisos en las cuestiones de Gobierno Abierto. Todo ello conducía, inexorablemente, a la consideración de estos Planes como una materia transversal, dando paso a escenarios más participativos y en los que la ciudadanía tuviera un mayor peso específico en la toma de decisiones relativas a las políticas públicas. En esa línea se incidía, especialmente, en cuestiones como el manejo de herramientas informáticas que auspiciaran ese incremento de participantes, así como su mayor uso en los procedimientos de gestión y planificación estratégica.

Destacamos, por último, en relación con este segundo Plan, una serie de propuestas encaminadas a que España las incorporara, tal y como propugnaba el IRM. Tuvieron cabida entre los compromisos del segundo Plan muchas de estas propuestas, entre ellas la creación de sistemas abiertos de contratación pública para la Administración General del Estado; la instauración de un Plan Global para el desarrollo del *Open Data*, que integre a la sociedad en el ofrecimiento de posibles soluciones; así como la formación y educación en Gobierno Abierto, con la finalidad de fortalecer el conocimiento de sus valores y herramientas entre los funcionarios públicos y ciudadanos.

Este segundo Plan de Acción, previsto para el periodo 2014-2016, sobresalía por una mayor concreción a la hora de detallar los diez compromisos de los que constaba, y, asimismo, por fomentar en mayor medida la participación de los ciudadanos. Ahora bien, ese incremento de la participación ciudadana en el diseño de los planes seguía considerándose insuficiente ya que solo se ponía sobre la mesa la novedad de haber proporcionado una dirección de correo electrónico:

gobiernoabierto@mpr.es para recibir sugerencias o comentarios, tal y como puso de manifiesto el Informe de Avance 2014-2015 del IRM para España, elaborado en 2015.

Centrándonos en este segundo Plan, debemos considerar que en ese momento ya se había aprobado la ley estatal de transparencia, por lo que el siguiente ítem a conseguir propuesto en la materia del Gobierno Abierto era la creación de un portal de transparencia (www.transparencia.gob.es), tal y como recogía la ley de transparencia, así como la creación de otro portal web referente al control y transparencia de las subvenciones públicas (infosubvenciones.es). Resulta llamativo que el propio Plan catalogara esta iniciativa pública como estelar.

Las conclusiones derivadas de este segundo Plan son bastante positivas puesto que se fueron cumpliendo satisfactoriamente la mayoría de compromisos apuntados. Quizá encontramos un lunar en la falta de cumplimiento de lo relativo a la participación en los planes nacionales de salvamento marítimo, pero en términos generales no desdice del adecuado cumplimiento del Plan. Ahora bien, más allá de lo apuntado, de la evaluación del IRM seguía entendiéndose una frágil progresión de la participación de la sociedad civil en el diseño del Plan. Se alude en particular a que, para dar un mayor cumplimiento a esta participación, el gobierno de España habilitó un enlace concreto sobre Gobierno Abierto inserto en el portal de transparencia con información relevante sobre el proceso, pero lo cierto es que con ello lo que se mantenía era un carácter mayormente informativo, no progresando así, en un ambiente más participativo.

El tercer Plan de Acción comprende los años 2017-2019, en el que se insertan las recomendaciones del IRM en lo que atañe a la creación de un órgano de interlocución y coordinación intergubernamental, para articular las estrategias y acciones de Gobierno Abierto donde se encuentren representados, tanto las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, como las organizaciones de la ciudadanía y sociedad civil en la toma de decisiones. Así se entiende que se dé cabida al compromiso de constitución de un Foro de Gobierno Abierto, conformado para febrero de 2018.⁴ Sin duda, este tercer Plan supuso un cambio positivo en lo

⁴ Orden HFP/134/2018, de 15 de febrero, por la que se crea el Foro de Gobierno Abierto, con el objetivo de institucionalizar la colaboración y fortalecer el diálogo permanente entre las Administraciones Públicas y la sociedad civil en materias relacionadas con la colaboración, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

concerniente a la implicación ciudadana en su fase de elaboración, tal y como acertadamente señalan Ibarz y Rubio al afirmar que “se consideraron todas las aportaciones y se buscaron puntos de encuentro entre las mismas con el objetivo de fijar compromisos innovadores, transversales y perdurables que estuviesen conectados con el concepto de Gobierno Abierto” (2019: 42).

Hay que subrayar que una de las incorporaciones del anterior Plan trajo consigo una mejora notable en una de las tradicionales deficiencias de la cuestión de apertura de las decisiones a la ciudadanía. Así, debido a la creación del Portal de Transparencia se incrementó considerablemente la participación de la sociedad civil en general, por lo que los avances arrastrados de los Planes anteriores propiciaban una corriente favorable para este tercer Plan. Así, en el mencionado tercer Plan se redactan dos compromisos sobre esta cuestión, el primero de ellos referente al espacio web participativo de Gobierno Abierto y, otro sobre una mejora del portal de transparencia en lo concerniente a la participación.

Debemos tener en cuenta que el tercer Plan de Gobierno Abierto se creó bajo el paraguas de cinco ejes temáticos: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y formación, cuestión novedosa respecto a los anteriores Planes que respetaban una estructura y conformación diferente, exponiendo los compromisos en bloques de objetivos generales. Igualmente, dicho Plan se respaldaba, a su vez, en tres objetivos: una mejora de las herramientas de participación con la ciudadanía, el aseguramiento de una cooperación interadministrativa estatal, autonómica y local para crear iniciativas conjuntas de Gobierno Abierto, y, en última instancia, el fomento de los pilares del Gobierno Abierto pensando en compromisos con consecuencias más allá del límite temporal del tercer Plan.

Como se comentó *supra*, el Portal de Transparencia supuso un acicate en la mejora de la consideración del Gobierno Abierto, pero aún se manejaban algunas cuestiones a mejorar, como la que versa sobre el propio funcionamiento del foro, para aumentar la calidad de la participación y ofrecer espacios que permitan al público influir en la formulación final de los compromisos; la cuestión relativa a plantear un menor número de compromisos, con mayor concreción, ambición e impacto potencial, orientados hacia las prioridades manifestadas por la ciudadanía;

la siempre latente necesidad de incentivar en mayor medida la participación activa de la sociedad civil y fortalecer su coordinación interna, aunque se había avanzado de forma ostensible; crear una buena estrategia de comunicación ante la sociedad civil para conocer la labor de la Alianza, así como los canales disponibles que permitan su participación; al igual que conseguir una mayor implicación política de alto nivel para avanzar hacia un concepto más amplio que el de Gobierno Abierto, el llamado “Estado abierto”.

El IV Plan de Acción de Gobierno Abierto de España (2020-2024), actualmente vigente, sufrió diversos retrasos y, además, a diferencia de los anteriores, se creó para un período de tiempo mayor, cuatro años en lugar de los dos habituales. Este cambio de paradigma pudo deberse, entre otras cuestiones, “fruto de una petición del gobierno para implementar el desarrollo de un Plan coincidente con el tiempo de la legislatura y, también, debido a la suspensión de actividades de la hoja de ruta prevista en la etapa que hubo en nuestro país con un largo período de gobierno en funciones y la dificultad posterior añadida de la COVID-19 para el diseño del nuevo Plan” (Delgado, 2021: 58). No obstante, este IV Plan de Acción será objeto de estudio en profundidad en el epígrafe III.2, por lo que nos remitimos al mismo.

III. LA INELUDIBLE RELACIÓN ENTRE LOS ODS Y EL GOBIERNO ABIERTO

La consecución de los ODS es una materia sobre la que trabajar de modo conjunto entre todas las naciones, por lo que su beneficio global está puesto fuera de toda duda. Ese es el motivo principal por el que las Naciones Unidas impulsan acometer las mejoras pertinentes para generar un planeta más amable y adecuado para todos. En esa línea, la consagración de escenarios políticos y sociales abiertos a la ciudadanía guarda una estrecha vinculación, ya que la mejora política y democrática de las sociedades, necesariamente auspiciada por una ciudadanía más participativa e involucrada en la mejora de su entorno, es, también, un objetivo común por el que apostar.

En el contexto descrito encaja a la perfección la aprobación de los ODS y su relación con la potenciación del Gobierno Abierto. Así, tal y como se ha señalado en la introducción de este estudio, se aprueba en 2015 la conocida como Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible o, simplemente Agenda 2030, en el seno de Naciones

Unidas. En consecuencia, tras la firma de este acuerdo los miembros de la ONU se comprometieron a alcanzar en un plazo de 15 años, esto es, 2030, 17 Objetivos vinculados con el Desarrollo Sostenible.

Considerando que en el año 2020 se cumplían los primeros cinco años de vigencia de la Agenda, la propia cumbre de la ONU celebrada en septiembre de 2019 aprobó un decenio de acción con el objetivo de aunar esfuerzos para movilizar financiación, la aplicación nacional de los ODS, así como reforzar el entramado institucional para cumplir con los 17 Objetivos marcados en la Agenda, sin dejar a nadie atrás. Sin embargo, “a pesar de la buena intención por acelerar la acción a todos los niveles con el acuerdo del decenio de acción, la llegada y posterior expansión de la pandemia provocada por el COVID-19 en 2020 ha puesto de relieve la paralización de muchas de las metas de los ODS” (Montero Caro, 2021: 11). En España, el Informe elaborado por el Gobierno sobre el Progreso de 2020 “Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030”⁵, elabora un análisis detallado de las medidas llevadas a cabo en nuestro país dirigidas a cumplir los ODS, así como aquellas otras que deberían ser planteadas en el medio plazo. Si bien es cierto que, debido a la situación excepcional acontecida este año, que se vio jurídicamente plasmada en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y sus consecuencias sociales, una gran parte de este informe hace referencia a sus consecuencias. Al mismo tiempo, no podemos dejar de lado que España es un país profundamente descentralizado lo que implica que el logro de los ODS se desarrolle, además de en el ámbito estatal, en el nivel autonómico y local. De hecho, “la mayor parte de las Comunidades y Ciudades autónomas han elaborado y aprobado estrategias para la implementación de la Agenda 2030” (Montero Caro, 2021: 12). En cualquier caso, la tarea democrática es un esfuerzo común, con independencia de la Administración que lidere las acciones tendentes a cumplir con los ODS. Así, en la cuestión de generar entornos de paz y auspiciadores de sociedades democráticas y avanzadas socialmente, el paraguas de la Agenda 2030 es significativo. Desde luego que los países, en muchas ocasiones, imitan y estudian sistemas y propuestas que funcionan en otros, por lo que generar espacios abiertos a la ciudadanía y que redundan en mejoras democráticas, en espacios abiertos al debate y presentación de propuestas, así como la materialización efectiva

⁵ Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030. Disponible en: https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/21_07_Informe_Ejecutivo_ESP.pdf

de la participación ciudadana en la toma de decisiones, todo ello en su conjunto, no solo revierte en beneficio de quien implementa estas medidas, sino también de los países de su entorno. Ese efecto es un elemento más a destacar dentro de la potencialidad de llevar a cabo lo propuesto en la Agenda 2030. De ahí la importancia de remarcar la simbiosis entre efectuar los Planes de Acción de Gobierno Abierto y dar cumplimiento, asimismo, a los ODS, en un contexto de progreso y mejora democrática.

En este sentido, la propia OGP ha elaborado un informe para ayudar precisamente a los países integrantes de la Alianza a incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible previstos en la Agenda 2030 en sus metas de Gobierno Abierto, de tal forma que se fortalece así el liderazgo de la OGP en la implementación de algunas de las cuestiones más importantes y cruciales de la Agenda 2030. Además, teniendo en consideración que los países firmantes de la Agenda 2030 son un número considerablemente mayor que los que conforman la OGP, la propia Alianza considera que “la comunidad que participa activamente en la Agenda 2030 debería, a su vez, adoptar la OGP, dado lo fundamental que es el Gobierno Abierto para erradicar la pobreza extrema y acelerar el desarrollo sostenible”⁶.

III.1. Estudio comparativo entre países con Planes de Acción vigentes

La mejor forma de conocer la verdadera implicación de la Agenda 2030 en las políticas de Gobierno Abierto de los países es realizando un análisis comparativo de sus Planes de Acción vigentes a la fecha de redacción de este estudio, julio de 2021. En este contexto, debemos tener presente que en la actualidad son 78 países y 76 gobiernos infranacionales los miembros de la OGP, por lo que sería desmesurado hacer una comparativa de todos ellos en estas páginas de forma extensa. Por esta razón, se ha optado por centrarnos en aquellos países cuyo Plan de Acción vigente tiene como fecha de finalización 2021 o un año posterior, dejando al margen, por tanto, aquellos otros países que siguen implementando los compromisos de Planes anteriores, prorrogados en el tiempo. En este sentido, veremos que es muy común que muchos Planes vigentes tengan como fecha final 2020, pues debido a la paralización en las agendas públicas y políticas a nivel mundial a consecuencia de la

⁶ *How can the open government partnership accelerate implementation of the 2030 agenda (2015)* Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/documents/how-can-the-open-government-partnership-accelerate-implementation-of-the-2030-agenda-on-sustainable-development/>

pandemia provocada por la covid-19, muchos países tuvieron que prorrogar algunos de los compromisos cuya fecha de finalización estaba prevista para ese año.

En primer lugar, tomaremos como referencia algunos de los países fundadores de la OGP con la firma de la Declaración de Gobierno Abierto en 2011. Para ello, haremos una especial referencia, por una parte, a los Planes de Acción de los países iberoamericanos como México y Brasil y, por otra parte, a los aprobados en los demás países, como Estados Unidos, al tratarse este último del gran impulsor de la puesta en marcha de gobiernos más abiertos, tras la declaración de intenciones proclamada por su entonces presidente Barack Obama al inicio de su primera legislatura. Si bien, como tendremos ocasión de detallar más adelante, los cambios políticos producidos en Estados Unidos con la llegada de la Administración Trump, han convertido en residual la lucha por una mayor apertura y transparencia impulsada por los gobiernos antecesores.

En segundo lugar, intentaremos poner de relieve otros países que sí han implementado en sus últimos Planes de Acción los Objetivos de Desarrollo Sostenible, siendo por tanto punteros en esta materia, ya que, como tendremos ocasión de ver en las siguientes líneas, sólo una pequeña parte de los integrantes de la Alianza para el Gobierno Abierto han mencionado de forma expresa los ODS en algunos de sus últimos compromisos.

Sobre esta cuestión se pronunciaron once gobiernos del Comité Directivo de la OGP el mismo año que se firmó la Agenda 2030, es decir, 2015. Resultado de esta reunión fue la aprobación de la “Declaración de Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”⁷, donde se reconocía el ODS 16 como un objetivo transversal para el éxito del resto de objetivos contenidos en la Agenda, uniéndose así al medioambiente y a la igualdad de género como objetivos transversales. Con esta Declaración se buscaba el compromiso por parte de los gobiernos participantes de aprovechar la infraestructura de la OGP, en especial los Planes de Acción y la participación de la sociedad civil, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Comenzando con el ámbito iberoamericano, conviene tener presente que tanto Brasil como México fueron dos de los ocho países impulsores de la Alianza para el

⁷ Declaración de Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, disponible en: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2015/10/OGP_declaration.pdf

Gobierno Abierto en 2011. Precisamente por este motivo, no es de extrañar que ambos países hayan sido ejemplo a nivel internacional en la promoción de compromisos sobre transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y participación ciudadana, entre otros.

Asimismo, la apuesta por los pilares sustentadores del Gobierno Abierto se hizo aún más evidente en los países de América Latina y el Caribe con la adopción en marzo de 2018 del “Acuerdo de Escazú”, nomenclatura dada en honor a la ciudad costarricense en la que tuvo lugar la firma de este. Desde entonces ha estado abierto el período de tramitación y de ratificación por parte de los países, entrando finalmente en vigor el 22 de abril de 2021. Este acuerdo se creó con el objetivo de servir como instrumento multilateral sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, todo ello orientado según los principios recogidos en su artículo tercero.

Art. 3 Acuerdo de Escazú⁸: cada parte se guiará por los siguientes principios en la implementación del presente Acuerdo: a) principio de igualdad y principio de no discriminación; b) principio de transparencia y principio de rendición de cuentas; c) principio de no regresión y principio de progresividad; d) principio de buena fe; e) principio preventivo; f) principio precautorio; g) principio de equidad intergeneracional; h) principio de máxima publicidad; i) principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; j) principio de igualdad soberana de los Estados y k) principio pro-persona.

Conviene hacer una apreciación sobre este último principio, por su carácter peculiar. Se trata del principio pro-persona que, siguiendo la interpretación del sistema de protección de los derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos, establece que en la aplicación de la normativa sobre Derechos Humanos siempre debe preferirse aquella que mejor proteja a la persona y le permita gozar de mejor forma su derecho (Núñez, 2017: 9).

La vinculación de la Agenda 2030 con la redacción del Acuerdo de Escazú es innegable, tal y como reza el prefacio de esta al afirmar que no puede haber

⁸ Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. CEPAL. 2021. Disponible en: <http://www.cepal.org>

crecimiento a expensas del medioambiente, y no puede gestionarse el medioambiente ignorando a los pueblos y las economías, siendo también cruciales la seguridad jurídica y la confianza en las instituciones públicas para el desarrollo sostenible. Por todo ello, se considera el Acuerdo como un instrumento de gran valor para lograr la implementación de los Objetivos marcados por la Agenda 2030.

A la luz de esas consideraciones, a continuación, se expondrá, de forma sumaria, la integración de los ODS en los vigentes Planes de Acción de Gobierno Abierto de algunos países, tal y como se ha detallado anteriormente⁹.

En primer lugar, conviene tener presente cómo los acontecimientos políticos pueden llevarnos a situaciones de retroceso en el reconocimiento de derechos fundamentales en pleno siglo XXI. Un ejemplo de ello, y de reciente actualidad, es el caso de Afganistán, que se encontraba implementando los compromisos de su II Plan de Acción (2019-2021), que recogía un compromiso específico vinculado al ODS 5 relativo a la igualdad de género, en concreto: el Plan Nacional de Empoderamiento de la Mujer. Sin duda, con la toma del control del país por los talibanes en agosto de 2021, este Plan de Acción¹⁰ dejó de tener vigencia.

Existen países como Burkina Faso que, si bien no hace una alusión expresa a la integración de la Agenda 2030 en la elaboración de sus Planes de Acción, sí que en su II Plan (2019-2021), menciona de forma esporádica el ODS 16, cuando se refiere a dos de sus compromisos: la puesta en marcha del mecanismo de registro y tramitación de quejas y sugerencias en la administración pública y la aplicación del decreto 2016-1052 sobre las modalidades de participación de las poblaciones para la implementación de la policía comunitaria. Igualmente, tanto Letonia (2019-2021) como Países Bajos (2020-2022) hacen lo propio, limitándose a nombrar el Objetivo 16, transversal en material de Gobierno Abierto, en algunos de sus compromisos.

Un paso más adelantado encontramos una serie de países donde, a pesar de no hacer una declaración de intenciones en sus Planes de Acción sobre la necesidad de tener en consideración en su elaboración la Agenda 2030, sí que relacionan algunos de sus compromisos con los ODS, más allá del ODS 16. En este sentido, encontramos, por ejemplo, a Chile, cuyo V Plan de Acción (2020-2022), enumera

⁹ Todos los Planes de Acción de Gobierno Abierto de los países miembros de la OGP pueden consultarse en: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>

¹⁰ Desde la toma del control de Kabul del ejército talibán, Afganistán dejó de formar parte de la OGP, eliminando de su web oficial todo el rastro de este país como miembro de la Alianza.

entre sus compromisos: la elaboración de un plan para la transparencia, acceso a información y apertura de datos del sistema de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación, al que vincula con el ODS 9 (Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación); la creación de un observatorio de comercio exterior, relacionado con los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y ODS 9; así como otros compromisos relacionados con los derechos humanos, la transparencia y la justicia abierta que, evidentemente, relaciona con el ODS 16. Otro país que sigue la línea de Chile es Costa de Marfil que, como consecuencia de los confinamientos obligados a raíz de la pandemia en 2020, ha considerado prioritario en su III Plan de Acción de Gobierno Abierto (2020-2022) apostar por una regulación del teletrabajo al que vincula con los Objetivos 1, 3, 4, 5, 8, 10 y 16. Filipinas, por su parte, también amplía su apuesta por el desarrollo sostenible con la incorporación de compromisos en su último Plan de Acción (2019-2022) como el fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos gubernamentales (ODS 8, 12 y 14), la participación en la prestación de servicios educativos (ODS 6), el aumento de los datos gubernamentales en el Portal de datos abiertos (ODS 9 y 10) o la institucionalización de la transparencia y la rendición de cuentas en las industrias extractivas (ODS 12).

Y, por último, siguiendo con los ejemplos de países que no hacen una alusión expresa a la Agenda 2030 pero sí incorporan algunas referencias, encontramos a Sri Lanka y a Noruega. En el caso de Sri Lanka, además de aludir de forma continua al ODS 16, en su II Plan de Acción (2019-2021) anuncia un compromiso al que asocia, como es lógico, con el ODS 5 relativo a la igualdad de género, hablamos del establecimiento de un proceso transparente y con capacidad de respuesta para aplicar las observaciones finales seleccionadas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en los planes de trabajo de los ministerios relacionados. Finalmente, Noruega, que llama especialmente la atención por ser uno de los países, según la OCDE, con un alto índice del bienestar y muy implicado en la lucha por la sostenibilidad, apuesta todo su interés en la Agenda 2030 en uno de sus compromisos estrella de su último Plan de Acción (2019-2021): la creación de procesos de ordenación del territorio digital con perfiles orientativos y estadísticos de área adaptados, relacionado con los ODS 6, 8, 9, 14 y 15.

A la luz del estudio comparativo realizado de todos los países que conforman la Alianza para el Gobierno Abierto, podemos llegar a diversas conclusiones con respecto a su relación con la Agenda 2030. En este contexto, entre los países que sí que han integrado los ODS en sus Planes de Acción podemos diferenciar, por un lado, aquellos que tienen un apartado específico creado para relacionar los compromisos con los ODS, lugar en el que se encontrarían: Brasil, España, Chile o México. Y, en último lugar, aquellos Estados que lo incorporan en el apartado “información adicional” de las tablas que forman parte de las plantillas previstas por la OGP para la redacción de cada uno de los compromisos, entre los que podemos citar a Costa Rica, Costa de Marfil, Letonia, Luxemburgo, Noruega y Perú. Tanto una opción como otra son acertadas, ya que lo que finalmente se persigue es la puesta en común de los compromisos de Gobierno Abierto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, si bien, y en pro de un mayor entendimiento por la ciudadanía, es más divulgativa la opción de reservar un apartado propio a esta cuestión.

Mención especial merece el caso de Ecuador, que no sólo ha integrado los ODS en cada uno de los compromisos asumidos en su Plan de Acción 2019-2022, sino que además añade un subepígrafe sobre las propuestas recibidas por medio del portal web oficial de Gobierno Abierto de Ecuador y por las mesas de co-creación desarrolladas en el que se reflejan las 335 propuestas recibidas alineadas porcentualmente con cada uno de los ODS, siendo el ODS 16 el que, como es lógico, mayor porcentaje ocupa (un 44,78% frente al segundo mayor porcentaje ocupado por el ODS 17 que sólo representa el 8,36% de las propuestas recibidas). Por todo ello, sin duda, Ecuador se coloca a la cabeza en lo referente a la buena integración de la Agenda 2030 en los Planes de Acción de Gobierno Abierto.

Otro país que puede servir como inspiración para el resto de los miembros de la OGP es, sin duda, México (2019-2021), pues además de realizar una detallada y atractiva presentación de cada uno de los compromisos, incorpora un apartado en cada uno de ellos denominado: ¿cómo contribuye este compromiso con la Agenda 2030?, en el que se enumeran cada una de las metas de los ODS implicados en cada compromiso. Destacando, además, que de los 13 compromisos previstos en su cuarto Plan Nacional 2019-2021, absolutamente todos incorporan como mínimo uno o dos ODS. Asimismo, al margen de preverlo como un Objetivo propio en la Agenda 2030, México va un paso por delante con el ODS 5 (lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas) y lo añade como un objetivo

transversal en cada uno de los 13 compromisos, dedicando un apartado específico en el que se da repuesta a la pregunta de cómo incorpora ese compromiso la perspectiva de género.

Por el contrario, entre los países analizados con Planes de Acción de Gobierno Abierto vigentes que no hacen ningún tipo de alusión a la Agenda 2030, ni, consecuentemente relacionan sus compromisos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se encuentran: Albania, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Dinamarca, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Grecia, Liberia, Lituania, Mongolia, Nigeria, Rumanía, Sudáfrica y Suecia. Todos ellos miembros de Naciones Unidas y, por tanto, firmantes de la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible. De todos ellos, llama especialmente la atención el caso del país norteamericano que, siendo el país impulsor por antonomasia de estas cuestiones, haya sufrido un retroceso más que evidente en su apuesta por el Gobierno Abierto, que se manifiesta en la redacción pobre y escasa de su IV Plan de Acción 2019-2021.

A la luz de estas consideraciones, los países latinoamericanos, en especial, México Ecuador, y Costa Rica son grandes defensores de las ventajas que ofrece la lucha por los pilares sustentadores del Gobierno Abierto, como así han demostrado en el esfuerzo realizado en cada uno de sus Planes de Acción presentados hasta la fecha. Asimismo, han interiorizado mejor que la mayor parte de los países europeos la ineludible relación entre Agenda 2030 y Gobierno Abierto, algo evidente si observamos la redacción de sus Planes de Acción y los comparamos. La muestra indudable de esta apuesta por parte de estos países la vemos reflejada en su esfuerzo por relacionar la mayor parte de sus compromisos en materia de Gobierno Abierto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible marcados por la Agenda de Naciones Unidas.

III.2. Los ODS en el IV Plan de Gobierno Abierto de España

Como ya se ha ido poniendo de manifiesto a lo largo de este trabajo, la Agenda 2030 está muy presente en la práctica totalidad de los Planes de Acción de Gobierno Abierto vigentes en la actualidad, algo que no ocurría en los Planes antecesores¹¹. En concreto, centrándonos ya en la casuística propia española no encontramos una

¹¹ Todos los Planes de Acción de Gobierno Abierto presentados por España pueden consultarse en el portal de transparencia estatal, en: <https://transparencia.gob.es>

referencia expresa a la Agenda 2030 de Naciones Unidas en los dos primeros Planes, ya que se elaboraron en un momento previo a la firma de la Agenda por parte de Naciones Unidas en 2015. Sin embargo, tampoco el III Plan (2017-2019) incorpora abiertamente esta guía hacia el desarrollo sostenible, excepto una breve mención cuando en el compromiso 1.4 sobre apoyo de iniciativas de Gobierno Abierto en el exterior, alude a la necesaria consecución genérica de los ODS para el supuesto concreto de Panamá.

Un giro de 180 grados en este tema se produce con la aprobación del actualmente vigente IV Plan de Gobierno Abierto de España (2020-2024). Por primera vez, no sólo se alude a la inequívoca voluntad de avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible recogidos en la Agenda 2030, sino que, además, se dedica un apartado específico a manifestar la contribución de los compromisos del IV Plan a los ODS de la Agenda. Obviamente, el ODS 16 “paz, justicia e instituciones sólidas” aparece en todos y cada uno de los 10 compromisos, pero sólo en algunas de las iniciativas integrantes de estos compromisos se hace alusión a su contribución a alguno o algunos de los otros Objetivos mencionados por Naciones Unidas. En concreto, entre las iniciativas que involucran al conjunto de los 17 ODS encontramos: la iniciativa 2.2. “mejora del Portal de la transparencia, ampliación de la publicidad activa y rendición de cuentas a la ciudadanía, facilitando el seguimiento de planes públicos, informando sobre su cumplimiento”; así como las tres iniciativas que conforman el tercer compromiso de Plan de mejora de la participación: “desarrollo de una plataforma de participación en el portal de transparencia”, “evaluación y mejora de la participación en planes y programas públicos, a través de medios electrónicos y de redes sociales y en órganos colegiados” y la creación de “laboratorios de innovación para promover la participación en políticas públicas”.

Por su parte, iniciativas previstas en el IV Plan relacionadas particularmente con el ODS 2 “hambre cero”, no encontramos ninguna, quizás debido a la situación económica de España con respecto a otros países en desarrollo, donde, por desgracia, sí es un objetivo fundamental por alcanzar. En la línea opuesta, se halla la alusión al ODS 3 “salud y bienestar” que, sin duda, aparece en multitud de las iniciativas de este IV Plan, sólo por detrás del ya comentado ODS 16. Así, son varias las iniciativas previstas en el compromiso 9 referente a la creación de un Observatorio de Gobierno Abierto en España que nombran al ODS 3:

- Iniciativa 9.1. “Creación de un Comité de Pacientes y Usuarios”.
- Iniciativa 9.2. “Fomento de la participación de la sociedad civil en los grupos de trabajo de elaboración o actualización de las guías de práctica clínica”.
- Iniciativa 9.3. “Incentivar la participación de federaciones/asociaciones de pacientes en las comisiones y grupos de trabajo constituidos al amparo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud”.
- Iniciativa 9.4. “Participación del pueblo gitano en políticas públicas”. Iniciativa ésta también relacionada con el ODS 10 sobre reducción de las desigualdades.
- Iniciativa 9.5. “Plan de Garantías de Abastecimiento”.
- Iniciativa 9.6. “Publicación de datos sobre sospechas de reacción adversas de medicamentos”.

Por otra parte, en lo referente al ODS 4 “educación de calidad” no encontramos ningún compromiso genérico en el IV Plan, para ello tenemos que acudir a las medidas en materia de Gobierno Abierto aprobadas en algunas autonomías. En concreto, por ejemplo, en la Región de Murcia, se recoge la iniciativa de “fomento de la participación infantil y juvenil en el diseño de políticas públicas”; en el Gobierno de Aragón la iniciativa “*Openkids*-programa de participación infantil”; en el Gobierno de Navarra, la iniciativa “Participación de niñas, niños y adolescentes”; en la Ciudad Autónoma de Ceuta, la iniciativa “Formación específica de empleados públicos”; en la Ciudad Autónoma de Melilla, la iniciativa “Formación e información sobre la participación de los jóvenes en la gestión pública”; y, en último lugar, en la Federación Española de Municipios y Provincias, la iniciativa “Plan de consolidación e impulso de la Red de entidades locales por la transparencia y la participación ciudadana”.

Sólo dos iniciativas se relacionan directamente con el ODS 5 “igualdad de género”. En concreto, la iniciativa 7.3 sobre “reducción de la brecha digital: formación y acreditación de competencias de la mujer rural” y la iniciativa 10.4 que plantea una “estrategia de datos abiertos para las políticas de igualdad de género”.

Por último, del resto de Objetivos involucrados con las iniciativas del IV Plan tanto el ODS 9 “industria, innovación e infraestructuras”, como el ODS 13 “acción por el clima” son los más mencionados y pertenecen todos ellos a iniciativas concretas previstas en el futuro Observatorio de Gobierno Abierto, con algunas referencias

también, pero en menor medida, al ODS 8 “trabajo decente y crecimiento económico”, ODS 10 “reducción de las desigualdades”, ODS 11 “ciudades y comunidades sostenibles”, ODS 14 “vida submarina” y ODS 15 “vida de ecosistemas terrestres”.

IV. CONCLUSIONES

El cumplimiento de los ODS, en concreto el citado ODS 16, permite una amplia proyección de mejoras democráticas para implementar en las sociedades. Lo principal, que además ha sido permanentemente demandado en los sucesivos Planes, pasa por generar entornos participativos en los que la ciudadanía se sienta cómoda llevando a cabo su labor por autonomía: participar en la cuestión de lo público. Desde este punto de vista, la culminación de los ODS no viene a ser, sino que la plasmación de los ideales ciudadanos en un entorno global. Una suerte de superación de las infinitas barreras que se han ido interponiendo a lo largo de los años que hacían desviarse a la ciudadanía del objetivo primordial de su vida en común: participar, en un contexto de paz, de la cosa pública. Es, por eso, una relación necesaria que propicia un avance democrático y, en consecuencia, guarda una lógica absoluta que los ODS barnicen completamente todos los compromisos indicados en los sucesivos Planes de Acción, especialmente en el más reciente ya con la mira puesta en la culminación de la Agenda 2030.

La mejora social y democrática, la amplitud de las instituciones y su apertura viene a ser la confirmación de que un mundo mejor es posible, en el que nadie se sienta excluido ni discriminado por ninguna cuestión. Es decir, en el que *nadie se quede atrás*. Ese es el telón de fondo que enmarca los ODS y que, también, supone el fundamento último de los Planes de Acción. Abrir el mundo es, en cierta medida, abrir a la ciudadanía la toma de decisiones. Sin exclusiones. Sin elementos que entorpezcan la sana convivencia pacífica de los pueblos y las sociedades y, por tanto, la culminación de esos procesos es generar sociedades participativas e instituciones abiertas en las que la toma de decisiones sea una labor conjunta.

En esta línea, los Planes de Acción nacionales pueden ayudar a identificar y promover los compromisos de Gobierno Abierto que son fundamentales tanto para la Alianza de Gobierno Abierto como para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Del análisis comparativo de los diferentes Planes de Acción de Gobierno Abierto vigentes en la actualidad, sin duda, podemos afirmar que España se sitúa con su IV Plan a la vanguardia, junto con México, Costa Rica y Brasil en la implementación de los ODS en cada una de las iniciativas y compromisos presentados. Al mismo tiempo, la prioridad de España por lograr algunos de los objetivos mundiales de desarrollo sostenible no sólo son visibles en materia de Gobierno Abierto, sino que además, lo podemos ver reflejado en otros informes y Planes de gran calado nacional como es, por ejemplo, el recientemente aprobado Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que ya se presenta como la estrategia española para canalizar los fondos destinados por Europa a reparar los daños provocados por la crisis del COVID-19 y, así, a través de reformas e inversiones, construir un futuro más sostenible¹².

V. BIBLIOGRAFÍA

- CALDERÓN, C., y LORENZO, S. (2010). *Open Government-gobierno abierto*. Algón Editores, Alcalá La Real.
- CALDERÓN AVELLANEDA, C. (2012). *Otro Gobierno*, Algón Editores, Granada.
- CASTELLS, M. (1996). *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol.1. La Sociedad Red*. Alianza Editorial, Madrid.
- CASTELLANOS CLARAMUNT, J. (2019). “Educación y participación ciudadana: mejorar la docencia universitaria de la mano de los Derechos Humanos”. *Revista de Educación y Derecho – Education and Law Review*, núm. 19, pp. 1-21.
- (2020). “Democracia, administración pública e inteligencia artificial desde una perspectiva política y jurídica”. *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 60, pp. 137-147.

¹² Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Gobierno de España 2021. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf

- DELGADO MORALES, F. (2021). “Aproximación al Gobierno Abierto en España. El IV Plan de Acción 2020-2024”. *Revista Española de la Transparencia*, núm. 12, pp. 47-63.
- MAYOR BALSAS, JM., MOLINA MOLINA, J., y GÓMEZ HERNÁNDEZ, J.A. (2019). “Promover el ejercicio de derechos a través de la Educación: el programa IRIS sobre transparencia y los presupuestos participativos”, *Revista Española de la Transparencia*, núm. 9. pp. 97-114.
- MONTERO CARO, M.D. (2019). “La crisis de representatividad como oportunidad de cambio hacia un nuevo modelo: el Open Government”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 17. pp. 149 – 164.
- (2020). “La implementación del Gobierno Abierto en España: Elaboración y ejecución de los planes de acción”. *Revista Española de la Transparencia*, núm. 11, pp. 113-133.
- (2021). “Educación, Gobierno Abierto y progreso: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito educativo. Una visión crítica de la LOMLOE”. *Revista de Educación y Derecho – Education and Law Review*, núm. 23, pp. 1-26.
- NÚÑEZ, C. (2017). “Una aproximación conceptual al principio pro persona desde la interpretación y argumentación jurídica”. *Uc3m Working paper, Materiales de Filosofía del derecho*, 17-02. Universidad Carlos III de Madrid. pp. 1-46.
- PARKS, W. (1957). “The Open Government Principle: Applying the right to know under Constitution” *The George Washington Law Review*, núm. 26.1.
- RUBIO NÚÑEZ, R., y IBARZ MORET, A. (2019). *La participación en la Administración General del Estado a través de medios digitales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.