# INFORME RELATIVO A LAS OBSERVACIONES REMITIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN RELACIÓN CON EL INFORME DEL CTBG SOBRE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA ESTABLECIDAS POR LA LTAIBG

En contestación a su escrito de fecha 2 de junio de 2023, una vez analizadas todas las observaciones realizadas al borrador de informe de evaluación relativo al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de esa Institución, este CTBG efectúa las siguientes consideraciones:

1. **Respecto de las observaciones realizadas al apartado localización y estructuración de la información.**

Señala el INAP en su informe de observaciones, que la información publicada en su web institucional está organizada en función de las necesidades de las personas que la visitan.

Desde este Consejo no se efectúa una valoración de la organización de la web institucional de las organizaciones que evalúa ni tampoco de la información publicada vinculada a las competencias y funciones de la organización, esto excedería las competencia atribuidas a este Consejo. Lo que se evalúa es la facilidad de localización y la organización de la información relativa a las obligaciones de publicidad activa contempladas en la LTAIBG, tal y como se señala expresamente en este apartado: la primera columna de los dos cuadros que recogen la valoración de este apartado se titulan Localización de la información de transparencia y Estructuración de la información de transparencia, como bien ha podido comprobar el INAP.

El hecho cierto es que el INAP no dispone de un espacio específico en su web para la publicación de las informaciones obligatorias y que, por tanto, para localizarla es preciso recorrer diversos accesos de su web.

Sin embargo, otros organismos dependientes del Ministerio de Hacienda y Función Pública si disponen de Portal de Transparencia:

Instituto de Estudios Fiscales: <https://www.ief.es/instituto/gobabierto/transparencia.vbhtml>

Fábrica de la Moneda y Timbre: <https://www.fnmt.es/transparencia>

Comisionado para el Mercado de Tabacos: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/CMTabacos/Paginas/TransparenciaCMT.aspx>

AEAT: <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/gobierno-abierto/transparencia.html>

Parque Móvil del Estado: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/ParqueMovil/Paginas/Transparencia-en-el-Parque-Movil-del-Estado.aspx>

MUFACE: <https://www.muface.es/muface_Home/muface/Transparencia.html>

SEPI: <https://sepides.es/gobierno-corporativo/>

1. **Respecto de las observaciones relativas a la publicación de contenidos obligatorios.**

**Bloque de información Institucional, Organizativa, de Planificación y Registro de actividades de Tratamiento.**

* Normativa aplicable: señala el INAP que la publicación de todo el marco normativo que resulta de aplicación al INAP, por su amplitud, tendría como efecto la pérdida de visibilidad de esta información, lo que es contrario a la transparencia. De hecho se hace referencia al concepto de infoxicación digital para describir este efecto. La cuestión es que desde este Consejo no se ha recomendado que se publique todo el marco normativo que regula y desarrolla las competencias y funciones del Instituto, se ha recomendado que se publiquen las normas generales que regulan el marco jurídico de cualquier organización pública, incluso citando expresamente, y a título de ejemplo, algunas de estas normas. Desde el Consejo se entiende que la publicación de cuatro normas (Ley 39/2015, Ley 40/2015, Ley de Contratos del Sector Público y Ley General Presupuestaria) en ningún caso produciría este efecto de infoxicación digital al que alude el INAP.

En cuanto a la valoración de la actualización de la información, se elimina la alusión a la falta de referencias a la fecha de actualización de la información, ya que efectivamente, se ha constatado que se redirige al texto consolidado de las normas, y así se había valorado el cumplimiento de este atributo. No obstante, más adelante se volverá sobre esta cuestión a la vista de algunas observaciones realizadas.

* Organigrama: señala el INAP que se publica un organigrama en su versión textual tanto por dificultades técnicas, como por los problemas que representa la publicación gráfica desde el punto de vista de la accesibilidad universal. Aun entendiendo las dificultades que alega el INAP, lo cierto es que un organigrama es, por definición, una representación gráfica, por lo que, evidentemente, puede presentar problemas de accesibilidad para personas con discapacidad visual. No obstante, el INAP ya proporciona una alternativa, al ofrecer la posibilidad de que se pueda acceder a la información mediante ficheros de audio, lo que palía el problema de accesibilidad señalado.

**Bloque de información Económica, Presupuestaria y Estadística**

* Informes de auditoría y fiscalización elaborados por órganos de control externo: La consideración por parte de este Consejo de que los informes de auditoría elaborados por la IGAE no se corresponden con el contenido material de esta obligación, se fundamenta en el artículo 140 de la Ley General Presupuestaria, que se transcribe a continuación

 *“Artículo 140. Del control de la gestión económico-financiera del sector público estatal.*

*1. En su condición de supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, corresponde al Tribunal de Cuentas el control externo del sector público estatal, en los términos establecidos en la Constitución, en su ley orgánica y en las demás leyes que regulen su competencia.*

*2. La Intervención General de la Administración del Estado ejercerá en los términos previstos en esta ley el control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle”.*

El artículo 8.1 e) de la LTAIBG establece que deberán publicarse “…..y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan”. Por lo tanto, el cumplimiento de esta obligación implica la publicación de los informes del Tribunal de Cuentas.

En este sentido, el INAP indica que no ha recibido ningún informe del TCU desde el año 2020. Para el cumplimiento de esta obligación bastaría con que se publicasen los informes anteriores a esta fecha.

1. **Respecto de las observaciones relativas a la forma de publicación y calidad de la información publicada.**

Como consideración previa de este Consejo a las observaciones realizadas por el INAP, que en algunos casos y en la observación final, hace referencia a la falta de sustento normativo o técnico de algunos de los criterios y recomendaciones efectuadas por el Consejo, se recuerda que el artículo 38.1. a) de la LTAIBG contempla entre las competencias y funciones del CTBG, la adopción de recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la norma y el mismo artículo en su inciso 2 apartado a) atribuye a la Presidencia del Consejo, entre otras funciones, la adopción de criterios de interpretación uniforme de la LTAIBG.

* 1. **En relación con la publicación de informaciones obligatorias a través de fuentes centralizadas.**

En diversas observaciones, el INAP indica que considera que la mejor forma de publicación de las informaciones obligatorias es el recurso a fuentes centralizadas. Así se señala en relación con la información sobre contratación – Plataforma de Contratación del Sector Público -. En otras observaciones se indica que los convenios del INAP se publican en el BOE y también se hace referencia a las plataformas REOICO y RCESPE, o que los presupuestos son localizables en la web del Ministerio de Hacienda y Función Pública o en el BOE, entre otras observaciones.

Desde el Consejo viene manteniéndose, desde que inició su actividad en 2015, que el recurso a fuentes centralizadas para la publicación de informaciones obligatorias plantea diversos problemas:

* En primer lugar, se trata de fuentes de información de difícil acceso para la ciudadanía por las dificultades de manejo que presentan. En algunos casos, como por ejemplo REOICO y RCESPE, el acceso es restringido.
* En segundo lugar, al estar diseñadas para otros usos, incluyen información no relacionada con las obligaciones de publicidad activa y, por el contrario, no incluyen otros contenidos que son obligatorios en aplicación de la LTAIBG. Por ejemplo, la Plataforma de Contratación del Sector Público, no incluye entre los criterios de búsqueda de licitaciones las modificaciones de los contratos, que constituyen una obligación diferenciada dentro del grupo contratación. Localizar la información relativa a modificaciones en la Plataforma de Contratación del Sector Público, implica abrir los enlaces a cada una de las licitaciones correspondientes a la entidad para conocer, si en alguna de ellas, se ha dado esta circunstancia. Un problema adicional es que una entidad puede tener más de un órgano de contratación, lo que supone una dificultad añadida.
* En tercer lugar, un problema adicional a los ya señalados, es la imposibilidad de que la entidad que adopta la decisión de publicar información enlazando a fuentes centralizadas, pueda controlar tanto los contenidos, como la integridad de los enlaces a su información en la fuente centralizada. De hecho, a lo largo de estos años, este Consejo ha constatado que, en ocasiones, el enlace a la información de la institución en la fuente centralizada daba error.

Por esta razón, año tras año, este Consejo reitera la recomendación, de que, además de enlazar a la fuente centralizada, se publiquen cuadros resumen en la web del sujeto obligado, incluyendo todos los ítems informativos que, en su caso, establezca la Ley.

1. **Respecto de la publicación de información obligatoria en el Portal de Transparencia de la AGE.**

Gran parte de las observaciones presentadas por el INAP, hacen referencia a la publicación de informaciones obligatorias en el Portal de Transparencia de la AGE.

Como se ha señalado en el informe provisional de evaluación, el criterio que viene manteniendo este Consejo, es que a los organismos públicos vinculados o dependientes de la AGE, les aplica la obligación establecida en el artículo 5.4 de la LTAIBG, de publicar todas sus informaciones obligatorias en sus webs institucionales o sedes electrónicas.

En primer lugar, porque conforme al artículo 55.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Administración General del Estado comprende la organización central (Ministerios y servicios comunes), la organización territorial (Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno) y finalmente, la Administración General del Estado en el exterior. Por tanto, los organismos públicos vinculados o dependientes no forman parte de la AGE en sentido estricto con arreglo a los términos de la Ley 40/2015, y no deberían publicar los datos o informaciones relativos a su actividad en el Portal general de transparencia que el artículo 10 de la LTAIBG prevé para la AGE sino en sus propias webs institucionales o sedes electrónicas, tal y como les obliga el artículo 5.4 de la LTAIBG.

En segundo lugar, porque el Portal de Transparencia AGE no publica información de todos los organismos vinculados o dependientes ni tampoco, todas las informaciones obligatorias correspondientes a un organismo vinculado o dependiente. Así, por ejemplo en el caso concreto del INAP, la información sobre obligaciones de la entidad que se publican – o no – en el Portal, se reflejan en el siguiente cuadro.

|  Obligación | Localizada en Portal AGE | Observaciones |
| --- | --- | --- |
| Normativa aplicable | Si, parcialmente | Se publican los Estatutos.  |
| Funciones | No | Se publican las funciones de las Secretarías de Estado y de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública. |
| Registro de Actividades de Tratamiento | Si | El Portal de Transparencia de la AGE redirige a la sede electrónica del INAP |
| Descripción de la estructura organizativa | No | No se publica una descripción de las estructura organizativa del INAP |
| Organigrama | Si |  |
| Identificación de los máximos responsables | Si, parcialmente | El PTAGE sólo publica esta información para altos cargos. En la web de INAP se identifica a todos los subdirectores y al gerente |
| Perfil y trayectoria profesional de máximos responsables | Si, parcialmente | El PTAGE sólo publica esta información para altos cargos. En la web de INAP se identifica a todos los subdirectores y al gerente |
| Planes y programas | Si | Se publica el Plan Estratégico 2021-2024,.  |
| Cumplimiento y resultados de planes y programas | Si | Se publican los informes de seguimiento 2021 y 2022 |
| Indicadores de medida y valoración del cumplimiento de objetivos | Si |  |
| Contratos Mayores y Menores | Si | Requiere efectuar una búsqueda para localizar la información del INAP  |
| Modificaciones de Contratos | No | El PTAGE no incluye esta información |
| Desistimientos y renuncias a contratos adjudicados | No | El PTAGE no incluye esta información |
| Datos Estadísticos sobre contratación | No | La última información publicada corresponde a 2020 y está agregada a nivel de Ministerio. No se proporciona información para organismos dependientes. |
| Convenios | No | El buscador del Portal AGE no permite la búsqueda por organismo, por lo tanto hay que revisar las 161 páginas que contienen esta información para el Ministerio de Hacienda y Función Pública |
| Encomiendas | No | La información sobre encomiendas de gestión está mezclada con la relativa a convenios, por lo que los problemas para su localización son idénticos.  |
| Subcontrataciones derivadas de encomiendas | No | El PTAGE no publica esta información |
| Subvenciones y ayudas públicas | No | El PTAGE redirige a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, en la que es preciso efectuar una búsqueda para localiza la información del INAP |
| Presupuesto | No | El Portal AGE publica los Presupuestos Generales del Estado. |
| Ejecución Presupuestaria | No | La información se publica agregada para el conjunto de la AGE |
| Cuentas | No | Se han localizado 3670 registros correspondientes al conjunto de organismos que integran el sector público administrativo, empresarial y fundacional. Para localizar la información del INAP es preciso efectuar una búsqueda y saber, previamente, que su información se localiza en el apartado Cuentas anuales del Sector Público administrativo, empresarial y fundacional.  |
| Informes de auditoría y fiscalización | No | El Portal AGE posiciona en el buscador de informes de fiscalización del TCU lo que obliga a efectuar una búsqueda para localizar la información.  |
| Retribuciones | Si |  |
| Indemnizaciones percibidas por altos cargos | Si |  |
| Compatibilidades empleados | No | La información se ofrece para el conjunto de Ministerios, aunque es posible la búsqueda por organismo. La búsqueda, tanto para el Ministerio de Hacienda como para el INAP, no ha dado resultados en el caso de la compatibilidad con actividades privadas. Por lo tanto para localizar la información correspondiente al INAP, es preciso visitar las 685 páginas que contienen esta información.Una situación similar se da en relación con las compatibilidades con actividades públicas. En este caso es preciso visitar 226 páginas.  |
| Autorizaciones para el ejercicio de actividades privadas al cese de altos cargos | No | El enlace a la información del Ministerio de Hacienda y Función pública en el Porta de Transparencia de la AGE está roto. |
| Información estadística sobre cumplimiento y calidad de los servicios que se prestan | No | No se publica información del INAP entre la información del Ministerio de Hacienda y Función Pública sobre esta obligación |
| Bienes Patrimoniales | No | La información se publica para el conjunto de la Administración General del Estado sin identificación del Ministerio y organismo al que está adscrito el inmueble |

Por lo tanto, de las 28 obligaciones de publicidad activa inicialmente aplicables al INAP, en el Portal de Transparencia AGE se ha localizado información relativa a 11, en tres casos parcialmente: el 39,3% de las informaciones obligatorias, menos de las localizadas en la web del INAP.

Una cuestión adicional en relación con la publicación de informaciones obligatorias correspondientes a organismos dependientes a través del Portal de Transparencia de la AGE, son las dificultades de localización y accesibilidad a dichas informaciones, que, al igual que la infoxicación digital, suponen auténticas barreras de acceso a la información y por lo tanto, son contrarias a la transparencia.

1. **Sobre la publicación de diversas informaciones obligatorias en las cuentas anuales o en la memoria de actividades del INAP**

En cuanto a la publicación de información de una obligación a través de los documentos correspondientes a otra obligación – u otros documentos, como las memorias -, este CTBG recuerda que, de la misma manera que la LTAIBG distingue y enumera todas y cada una de las obligaciones de publicidad activa, la publicación de las informaciones relativas a estas obligaciones debe realizarse manera individualizada.

Además, la publicación de diferentes informaciones de naturaleza económica por remisión a las cuentas anuales presenta serios inconvenientes. El primer problema que plantea esta forma de publicar la información, es la dificultad de comprensión que documentos como las cuentas anuales, pueden tener para personas no especializadas. A ello se añade una segunda dificultad, que es la localización de una información obligatoria concreta en un documento tan amplio y prolijo como las cuentas anuales.

Finalmente, un problema adicional, es que esta forma de publicación implica que la información se encuentre desactualizada, ya que las cuentas se rinden transcurridos meses desde el cierre del ejercicio al que estén referidas.

Este Consejo insiste en que la actualización, la claridad y la accesibilidad, son atributos relativos a la calidad en la publicación de la información obligatoria, que establece la LTAIBG en su artículo 5.4.

1. **Respecto de que la falta de publicación de algunas informaciones obligatorias se debe a la inexistencia de actividad en ese ámbito concreto.**

Como ha señalado este Consejo en el apartado conclusiones y recomendaciones del informe provisional de evaluación, la única manera de distinguir - por los ciudadanos y también por los evaluadores -, si la falta de publicación de una información sujeta a obligaciones de publicidad activa se debe a un incumplimiento de la obligación de publicar o a que no hay información que publicar porque no ha habido actividad en ese ámbito concreto o porque algún tipo de regulación no permite su publicación, es que se indique expresamente tal circunstancia. Por esta razón, este Consejo, recomendó al INAP que en el apartado correspondiente a la obligación de publicidad activa para la que no ha existido actividad, se haga constar que la falta de publicación se debe a la falta de actividad en ese ámbito.

1. **Respecto de la actualización de la información**

En relación con diversas obligaciones, señala el INAP que o bien la información se actualiza continuamente, o que la simple datación de la información ya indica que está actualizada y también que la existencia de una fecha de actualización no asegura la actualización de la información.

Empezando por esta última cuestión, obviamente, este Consejo, al evaluar la actualización de la información obligatoria no solo toma en consideración que se publique una fecha que permita conocer la última vez que se actualizó o revisó la información, también tiene en cuenta que las informaciones publicadas estén actualizadas.

Por otra parte, este Consejo no pone en duda que la información publicada esté actualizada, pero es preciso señalar que la única posibilidad que tienen los ciudadanos de saber si la información publicada está vigente o no, es que se indique expresamente. Tal y como ha recomendado este Consejo, para ello bastaría con que en la página inicial del Portal de Transparencia se mostrase la fecha de la última revisión o actualización del Portal.

1. **Sobre la observación relativa a la publicación de información sobre autorizaciones de compatibilidad de empleados y al cese de Altos Cargos**.

Indica el INAP en su observación que la competencia sobre esta materia corresponde a la Oficina de Conflictos de Intereses (OCI) y que es a la OCI a quien corresponde la publicación de esta información.

En este sentido cabe recordar que el artículo 5.4 de la LTAIBG señala que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web de los sujetos obligados.

El hecho de que quien tiene la competencia para otorgar la autorización sea un órgano diferente, no implica que pueda obviarse la publicación de esta información por parte del órgano en el que la persona autorizada preste o haya prestado sus servicios.

Madrid, junio de 2023