



Reclamación 40/2017

Resolución 26/2018, de 21 de mayo de 2018, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución de la Universidad de Zaragoza por la que se inadmite la solicitud de acceso a la información pública solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 18 de octubre de 2017, _____, presentó una petición de información pública dirigida a la Universidad de Zaragoza, al amparo del derecho de acceso reconocido en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015), con el siguiente contenido *«Me gustaría obtener en PDF la versión consolidada del Pacto del personal funcionario de la Universidad de Zaragoza como indica el artículo 15.1 a) de la Ley 8/2015»*.



SEGUNDO.- El 25 de octubre de 2017, la Universidad de Zaragoza remitió respuesta a la solicitante, en la que señala, en síntesis, lo siguiente:

- 1) Que la versión vigente del Pacto del Personal Funcionario de la Universidad de Zaragoza (en adelante Pacto) fue redactada y publicada en el año 2000. Dicho texto está publicado en la dirección:

http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg_humanos/pas/normativa/especifica.html

- 2) Que no existe una redacción posterior que recoja una versión consolidada del Pacto, por tanto, las referencias que desde la Universidad se realizan al «*Pacto del Personal Funcionario*» son referidas siempre al texto publicado en el BOA nº 95, de 9 de agosto de 2000.
- 3) Que el artículo 30.1.d de la Ley 8/2015, señala que las solicitudes se inadmitirán a trámite mediante resolución motivada «*Por estar dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente*», por lo que se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública.

TERCERO.- El 15 de noviembre de 2017, la solicitante presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a la resolución de inadmisión de la Universidad de Zaragoza, en la que señala, en síntesis:



- 1) Que el Pacto del personal funcionario de la Universidad de Zaragoza se publicó hace más de diecisiete años y desde entonces hay muchas modificaciones por leyes o normas que lo mejoran o por resoluciones de la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (en adelante CIVEA).
- 2) Que, como trabajadora de la Universidad, así como opositora que tiene que estudiar dicho Pacto, resulta desconcertante estudiar cosas que están totalmente desactualizadas, que aún hay cantidades en pesetas, o permisos de hace más de diez años y es difícil conocer los actuales derechos y obligaciones como personal funcionario de la Universidad de Zaragoza.
- 3) Que solicita que la Universidad de Zaragoza cumpla con las obligaciones que la Ley de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón marca, y que pongan al alcance de todos los ciudadanos en su sede electrónica la versión consolidada de toda su normativa, entre la que se encuentra el Pacto de la Universidad de Zaragoza.

CUARTO.- El 17 de noviembre de 2017, el CTAR solicita a la Universidad de Zaragoza, que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

QUINTO.- El 5 de diciembre de 2017, la Universidad de Zaragoza remite informe suscrito por el Vicerrector de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura en el que, para concluir la procedencia de la denegación de la solicitud, se argumenta:



- 1) Que es notorio que, en Derecho, el texto consolidado de una norma es aquél que contiene la redacción original y las modificaciones o correcciones que haya tenido desde su origen.
- 2) Que la norma cuya ausencia de publicidad se denuncia se publicó en el «*Boletín Oficial de Aragón*» nº 95, de 9 de agosto de 2000 y no ha sido objeto de modificación o corrección desde esa fecha, por lo que la versión disponible en la dirección web indicada por la reclamante es la única existente. El artículo 7 del mencionado Pacto prevé la constitución de la CIVEA y el artículo 9 establece, como una de sus funciones –letra e)– la de actualizar el contenido del Pacto para adaptarlo a las modificaciones que puedan derivarse de cambios normativos.
- 3) Que las veintidós actas de la CIVEA se encuentran publicadas y disponibles en la web de la Universidad:

http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg_humanos/pas/normativa/civea/pacto.html

- 4) Que cada una de las interpretaciones de la CIVEA se encuentran en dichas actas, con indicación expresa de los artículos sobre los que incide el cambio operado, por lo que el principio de publicidad activa debe considerarse cumplido en este aspecto.
- 5) Que dado el escaso rango normativo del Pacto, hay cuestiones, aspectos o artículos que –implícitamente– cabe considerar derogados tras la sucesiva entrada en vigor de diferentes leyes o disposiciones reglamentarias; particularmente y en lo que afecta a esta Universidad, por la Ley Orgánica 6/2001 de



Universidades, sus propios Estatutos y el Estatuto Básico del Empleado Público.

- 6) Que en estos últimos supuestos debe realizarse una labor interpretativa del texto, ajena al principio de publicidad activa, y no cabe hablar de texto consolidado ni –estrictamente– de modificación normativa. En definitiva, se trata de expresiones propias del quehacer de los diferentes operadores jurídicos especializados que, por otra parte, tampoco constituyen en última instancia una versión definitiva de la norma.
- 7) Que el Pacto desde el punto de vista normativo tiene una naturaleza multilateral, no se trata de una resolución rectoral de carácter administrativo, por lo que la voluntad de la Universidad en orden a su actualización nunca será suficiente, dado que existen cinco centrales sindicales sin cuyo consentimiento sería imposible abordar cualquier reforma o modificación y mucho menos publicarla o publicitarla. Por consiguiente, el cumplimiento del principio de publicidad activa no es exclusivo de la Universidad en relación con un texto como el que se analiza.
- 8) Que, desde un punto de vista formal, no debió inadmitirse a trámite la solicitud de la reclamante por el motivo indicado, pero no es menos cierto que –a tenor de cuanto antecede– esta Universidad cumple sobradamente con su obligación de publicidad activa, lo que debe abonar la desestimación de su pretensión.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante Ley 19/2013) atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)»*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las resoluciones dictadas por la Universidad de Zaragoza.

Asimismo, el artículo 37 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados por la norma. Con esta finalidad, el



artículo 41 prevé que el Consejo pueda adoptar resoluciones en las que se establezcan las medidas necesarias para garantizar el cese del incumplimiento.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Por tanto, la información de relevancia jurídica puede ser solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

La información solicitada, y cuya omisión se reprocha también como incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, se refiere al texto consolidado del Pacto de personal funcionario de la Universidad de Zaragoza, una información que, según la reclamante, debería estar disponible en la web, según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 8/2015.



Tal como alega la reclamante, la Universidad de Zaragoza se encuentra entre los sujetos obligados a los que se refiere el artículo 4 de la Ley 8/2015, por lo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.1.a) deberá publicar:

«Una relación de su normativa vigente, incluyendo las normas originales y la versión consolidada de las mismas cuando hayan sufrido modificaciones».

A tenor de este precepto, la información solicitada debe encontrarse disponible en el Portal de Transparencia de la Universidad de Zaragoza. No obstante, conviene recordar que la obligación de publicar determinada documentación establecida en las normas de transparencia no impide que los ciudadanos puedan solicitarlas en ejercicio del derecho de acceso, tal como ha señalado el CTBG en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre y este Consejo en varios de sus pronunciamientos (Resoluciones 3/2017, de 27 de febrero; 21/2017, de 18 de septiembre; 31/2017, de 18 de diciembre y 36/2017, de 18 diciembre).

En cuanto a la información solicitada, una vez consultada la web de la Universidad de Zaragoza, se ha comprobado que se encuentra disponible el texto del Pacto, así como las actas de la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación. Entre éstas, se hace además referencia a aquellas que afectan a la interpretación de alguno de los preceptos del Pacto, tal como manifiesta la Universidad de Zaragoza en su informe.



En definitiva, la norma se encuentra disponible, así como los acuerdos de la CIVEA que afectan a ésta, por lo que no se aprecia un incumplimiento de la obligación de publicidad activa a la que se refiere la reclamante.

Procede, además, hacer una aclaración respecto al término «consolidado». La elaboración del texto consolidado de una norma conlleva la incorporación de las modificaciones y correcciones que se hayan producido tras su aprobación. De acuerdo con la información proporcionada por la Universidad de Zaragoza, el Pacto al que se refería la solicitud fue publicado en el BOA en el año 2000 y tras esa fecha, no ha sufrido ninguna modificación o corrección. Cuestión distinta es que la modificación de otras normas implique una tarea de interpretación de los preceptos del Pacto conforme a éstas. Sin embargo, tal como señala también la Universidad de Zaragoza en su informe *«...todas y cada una de las 22 actas de la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA) en la siguiente dirección:*

http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg_humanos/pas/normativa/civea/pacto.html».

Además, los Pactos son el resultado de la negociación desarrollada por los representantes de las Administraciones Públicas con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de sus empleados públicos, tal como prevé el artículo 38 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Por tanto, su modificación implica también



la concurrencia de la voluntad los representantes de los trabajadores, sin que pueda realizarse ninguna modificación de forma unilateral.

Por último, debe concluirse que el derecho de acceso no puede ejercerse sobre aquella información que no existe, en este caso el texto consolidado de una norma, tal como ha reiterado este Consejo en varias de sus Resoluciones (por todas Resolución 19/2018, de 16 de abril), por lo que procedía inadmitir la solicitud formulada por este motivo y no, como la Universidad reconoce, por no obrar en ésta la información y desconocer el órgano competente.

Procede, en consecuencia, desestimar la reclamación planteada en cuanto a la solicitud de derecho de acceso, sin que tampoco se aprecie incumplimiento en materia de publicidad activa en este punto.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar la reclamación presentada por _____, frente a la resolución de la Universidad de Zaragoza de 5 de diciembre de 2017, por la que se inadmite su solicitud de información



pública, y frente al incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa previstas en el artículo 15.1 a) de la Ley 8/2015.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y de la Universidad de Zaragoza, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso—administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso—administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez