



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00008-00060368

N/REF: 0432/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA.

Información solicitada: Instrucción del Rector.

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

R CTBG
Número: 2024-0821 Fecha: 18/07/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de enero de 2024 la reclamante, tras indicar que por resolución de 13 de enero de 2022 de la subdirectora de Ordenación Académica del Centro Asociado de la UNED en Madrid Sur se le había ordenado renunciar a 5 tutorías para el curso 2022/2023 sobre la base una nueva instrucción del Rector interpretando el artículo 4.1 del Estatuto del Profesor tutor, solicitó a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«- Conocer los centros asociados de la UNED a los que se ha aplicado la nueva norma del Rector al conjunto de los tutores.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



- Conocer los centros asociados de la UNED en los que no se ha aplicado la nueva norma del Rector al conjunto de los tutores.
- Conocer las razones por las que no se ha aplicado dicha norma a los referidos Centros Asociados.
- Conocer el instrumento jurídico que contiene la norma del Rector, el medio/os de publicación y difusión en el conjunto de la UNED y frente a terceros.»

2. No consta respuesta de la Universidad.
3. Mediante escrito registrado el 14 de marzo de 2024, al entender desestimada su solicitud por silencio administrativo, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG.
4. Con fecha 15 de marzo de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la UNED solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 9 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«(...) PRIMERA. Con fecha 29 de enero de 2024, [la persona reclamante] presenta una solicitud de acceso a la información pública en la oficina de asistencia en materia de registros de la UNED dirigida al Vicerrectorado de Ordenación Académica.

Esta solicitud llega a la Secretaría Técnica de la Gerencia, unidad de información de la Universidad, el 23 de febrero de 2024, día en el que se abre el expediente 00008-00060368 del procedimiento de acceso a la información pública.

En su solicitud la interesada solicita información sobre la aplicación y nueva interpretación por parte de los Centros Asociado a la UNED del artículo 4.1 del Estatuto del profesor tutor de la UNED.

Desde la Secretaría Técnica se solicita información sobre esta cuestión a la Vicegerencia de Centros Asociados que remite el informe el día 5 de abril de 2024.

El día 8 de abril se notifica a [la persona reclamante] la resolución por la que se inadmite a trámite su petición en base a lo establecido en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, puesto que, como va a quedar argumentado en los puntos siguientes, proporcionar la información solicitada hubiera hecho necesaria una acción previa de reelaboración, además de reseñar que no se ha publicado nueva normativa ni se ha difundido una interpretación diferente sobre la aplicación de la normativa existente.

SEGUNDA. Respecto a la vinculación y relación de los centros asociados con la sede central de la UNED, habría que citar, en primer lugar, el artículo 2 del Real Decreto 1239/2011, de 8 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos de la UNED, en el que se establece que la universidad ejercerá sus actividades en todo el territorio nacional y en aquellos lugares del extranjero donde lo aconsejen razones demográficas, culturales, educativas o investigadoras mediante los Centros Asociados que considere necesarios, si bien su sede estará en Madrid.

Por su parte, el artículo 9 de los Estatutos señala que la UNED imparte la enseñanza mediante la modalidad de educación a distancia, siendo un elemento fundamental de esta metodología, entre otros, la asistencia presencial a los estudiantes a través de los profesores tutores de los Centros Asociados.

Por su parte, el artículo 67 de los Estatutos de la UNED dispone que “los Centros Asociados son unidades de la estructura académica de la UNED. Desarrollan territorialmente las actividades propias de la Universidad y contribuyen al progreso sociocultural del entorno donde se ubican”. En la actualidad, la mayor parte de los Centros Asociados a la UNED están constituidos bajo la forma jurídica de Consorcio.

La ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, define a los Consorcios en su artículo 118, como “entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias.”

De la normativa anteriormente reseñada se puede deducir claramente que los Centros Asociados a la UNED son entidades de derecho público independientes y dotadas de autonomía en su funcionamiento, aunque vinculadas académicamente con la UNED, por lo que han de cumplir las normas que a tal efecto se dicten por el Rectorado.

En base a esta autonomía, los órganos de gobierno de cada uno de los Centros Asociados deben aprobar un Plan Académico Docente propio teniendo en cuenta elementos estructurales, territoriales o de viabilidad económica.

SEGUNDA (sic.). La figura del profesor tutor y sus funciones, se encuentra regulada en el Real Decreto 2005/1986 de 25 de septiembre, sobre régimen tutorial en los Centros



Asociados de la UNED (BOE 30 de septiembre) y en el Estatuto del profesor tutor de la UNED, aprobado por Consejo de Gobierno de 30 de abril de 2013, y publicado en el BICI (Boletín interno de coordinación informativa de la UNED) de fecha 13 de mayo de 2013.

Respecto a la cuestión suscitada por [la persona reclamante] con relación a la carga máxima lectiva de un tutor, el Estatuto del profesor tutor anteriormente referenciado entra a regular esta cuestión en su artículo 4 en el que se establece:

“1. Los profesores tutores realizan sus tareas docentes, presencial o telemáticamente, en asignaturas adscritas a uno o varios departamentos. La carga lectiva máxima de un profesor tutor será de tres asignaturas anuales o equivalentes.

2. La tutoría es la realización efectiva de la tarea docente de los profesores tutores de las distintas asignaturas de las enseñanzas regladas de la UNED de grado y posgrado. El Consejo de Gobierno de la UNED fijará las distintas modalidades de tutoría que, en el momento de la aprobación de esta norma, son:

- Tutoría de Centro.

- Tutoría de Campus.

- Tutoría Intercampus.

3. El número de estudiantes por asignatura y año de cada profesor tutor se graduará en función de la tipología de la asignatura, de manera que permita desarrollar en términos razonables y de calidad su labor docente, según las normas dictadas por el Consejo de Gobierno.

4. La realización de las funciones tutoriales no se considerará desempeño de un puesto de trabajo o actividad a efectos de la legislación sobre incompatibilidades, si no supera las 75 horas anuales de dedicación”.

Es criterio mantenido por el Rectorado que este artículo introduce una limitación en la carga lectiva que puede llevar a cabo un profesor tutor y es evidente que impartir una misma asignatura en distintos centros implica una mayor carga lectiva.

Es importante asimismo recordar que el Real Decreto 2005/1986, de 25 de septiembre, sobre régimen de la función tutorial en los Centros asociados de la UNED, establece que la colaboración en la función tutorial de la UNED se lleva a cabo "en un régimen mínimo de dedicación y retribución" y que, por tanto, también restringe la dedicación de los profesores tutores, lo que es acorde con la interpretación de la limitación que establece el artículo antes citado.



En cualquier caso, hay que destacar que no se ha producido ninguna modificación de la norma ni se ha dado desde el Rectorado de la UNED instrucción alguna a los Centros Asociados con relación a la carga docente de los profesores tutores. Son los órganos de gobierno de los distintos Centros Asociados los que, a través de sus acuerdos y su Plan Académico Docente, determinan el número máximo de tutorías de su profesorado tutor, atendiendo a las limitaciones establecidas por la normativa vigente.

TERCERA. La gestión y organización de las tutorías de los profesores tutores corresponde a los Centros Asociados que los han seleccionado, no existiendo aplicación informática desde la sede central que permita extraer los datos de las horas impartidas.

Las cuestiones planteadas por la solicitante en su petición sobre la aplicación del artículo 4 del Estatuto del profesor tutor de la UNED por parte de los todos los Centros Asociados resulta imposible abordarlas pues supondría recabar la información solicitada de los más de sesenta centros existentes en la actualidad. Esa información, que no sería homogénea pues en base a distintas circunstancias (académicas, territoriales o económicas), cada centro dispone de su propio Plan Académico Docente, habría que interpretarla y someterla a un proceso de reelaboración bastante laborioso y complejo al carecer de aplicación informática que la suministre.

Ante la imposibilidad de obtener la información solicitada de todos los centros asociados, desde la sede central (vicerrectorado de centros asociados) se solicitó información a aquellos Centros Asociados en los que la interesada ejerce o ha ejercido su labor tutorial. En la resolución de 8 de abril se le facilita la respuesta que se nos remitió desde la dirección de los Centros Asociados a la UNED en Madrid, Guadalajara y Madrid-Sur.

Por todo lo expuesto, desde la sede central de la UNED se reitera que la aplicación de la normativa reguladora del régimen tutorial de la universidad no ha sufrido modificaciones en los últimos años, y que no se dispone de una herramienta informática que permita recabar los criterios de actuación y aplicación de esta normativa, por parte de sus Centros Asociados. Todo ello, sin perjuicio de que la interesada se pueda dirigir a cada uno de ellos como entidades con personalidad jurídica propia.»

Al escrito de alegaciones se acompaña resolución de 8 de abril de 2024 inadmitiendo la solicitud con el siguiente contenido:

«(...) SE RESUELVE: Inadmitir a trámite la petición de acceso a la información solicitada en los siguientes términos.

PRIMERO. Los Centros Asociados se constituyen en Consorcios con personalidad jurídica propia y mantienen una vinculación académica con la UNED, por lo que han de cumplir las normas que a tal efecto se dicten por el rectorado.



Teniendo en cuenta su naturaleza jurídica y los órganos de gobierno que los rige, han de aprobar un Plan Académico Docente (PAD) propio, por lo que no hay homogeneidad entre ellos, pues elementos de distinta naturaleza influyen de manera directa en la confección de dicho plan, cuales son elementos estructurales, territoriales o de viabilidad económica.

La función tutorial se encuentra regulada en el Real Decreto 2005/1986 de 25 de septiembre, sobre régimen tutorial en los Centros Asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (BOE 30 de septiembre) y en el Estatuto del profesor tutor de la UNED, aprobado por Consejo de Gobierno de 30 de abril de 2013, y publicado en el BICI (Boletín interno de coordinación informativa de la UNED) de fecha 13 de mayo de 2013.

Con relación a la carga máxima lectiva de un tutor, el Estatuto del profesor tutor indicado entra a regular esta cuestión en su artículo 4. Este artículo no ha sido modificado y es criterio mantenido por el Rectorado que el mismo introduce una limitación en la carga lectiva que puede llevar a cabo un profesor tutor y es evidente que impartir una misma asignatura en distintos centros implica una mayor carga lectiva, prueba evidente de ello son las certificaciones de horas de tutoría que expiden los distintos centros asociados.

Es importante asimismo recordar que el Real Decreto 2005/1986, de 25 de septiembre, sobre régimen de la función tutorial en los Centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, establece que la colaboración en la función tutorial de la UNED se lleva a cabo "en un régimen mínimo de dedicación y retribución" y que, por tanto, también restringe la dedicación de los profesores tutores, lo que es acorde con la interpretación de la limitación que establece el artículo antes citado.

SEGUNDO. Obtener la información detallada de la aplicación de la norma en los 61 Centros Asociados existentes supondría un elevadísimo coste en recursos humanos dedicados a esa tarea y en tiempo de trabajo, pues se trataría de una muy compleja labor de recogida, interpretación y reelaboración de la información centro a centro, habida cuenta de la heterogeneidad de cada uno de ellos antes mencionada.

Se ofrece la información facilitada por la dirección de aquellos centros asociados con los que la solicitante tiene o ha tenido vinculación:

El Centro Asociado de Madrid Sur informa de que [REDACTED] imparte en estos momentos dos asignaturas en el primer cuatrimestre y cuatro en el segundo, siendo estas últimas, dos asignaturas que imparte en dos aulas diferentes: Getafe y Valdemoro.

El Centro Asociado de Guadalajara informa de que [REDACTED] fue dada de baja como profesora tutora con fecha 3 de noviembre de 2022, al optar por seguir impartiendo tutorías en el Centro Asociado de Madrid Sur.



El Centro Asociado de Madrid, en el que [REDACTED] causó baja como profesora tutora en 2010, ha informado de su vigente acuerdo, adoptado por Junta Rectora de 18 de julio de 2023, según el cual el número máximo de tutorías del profesorado tutor en UNED Madrid queda establecido en dos tutorías anuales semanales (72 h.) o las equivalentes cuatrimestrales semanales (hasta un máximo de 75 h. anuales), con la correspondiente equiparación para las tutorías quincenales. Este acuerdo se aplica a partir del curso académico 2023-24, sin merma de tutorías, por este motivo, para los tutores actuales que superen esta cantidad y que no tengan vinculación con entidades públicas.»

5. El 10 de abril de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 19 de abril de 2024 en el que rechaza de plano las alegaciones vertidas por la Universidad, sosteniendo la existencia del criterio del Rectorado con relación a la interpretación del artículo 4.1 del Estatuto del profesor tutor, y reiterando argumentos ya reproducidos en anteriores fases de este procedimiento de reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relacionada con un criterio interpretativo del rector de la UNED sobre el artículo 4.1 del Estatuto del profesor tutor que, a juicio de la solicitante, le ha sido aplicado.

La UNED desestima la solicitud indicando, en primer lugar, que no existe dicho criterio y, a mayor abundamiento, en cuanto a las cuestiones relacionadas con los centros asociados, considera de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Sentado lo anterior, no puede desconocerse, sin embargo, que aun con carácter tardío la Universidad requerida dictó y notificó resolución en la que acordaba inadmitir la solicitud de acceso en los términos que ya han sido recogidos.



Conviene recordar en este punto que el derecho de acceso a la información pública lo es respecto de aquellos documentos y contenidos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones, según la noción de información pública que recoge el artículo 13 LTAIBG. La preexistencia de la información es, por tanto, el presupuesto esencial para el ejercicio del derecho; presupuesto que no se aprecia en este caso dada la inexistencia de la información, así declarada formalmente por el órgano requerido y de cuya veracidad este Consejo no puede dudar atendidos los principios de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional que las Administraciones deben respetar en su actuación y relaciones, según prescribe el artículo 4. 1.e) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

No existiendo motivos para poner en duda la veracidad de las afirmaciones vertidas por la Universidad acerca de que no existe la información pretendida, no resulta necesario, en consecuencia, examinar las restantes cuestiones en la medida en que el presupuesto de hecho que las motiva (la instrucción interpretativa del Rector) se ha manifestado que no existe.

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación por motivos formales de la reclamación al no haberse respetado el derecho de la solicitante a obtener la resolución de su solicitud en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver reconocido aquel derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación planteada frente a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0821 Fecha: 18/07/2024

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>