



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 321/2019

S/REF:

N/REF: R/0321/2019; 100-002505

Fecha: 8 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades/ Agencia Estatal de Investigación/

Información solicitada: Informes de evaluadores y puntuaciones al proyecto de I+D+i

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES, 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), con fecha 29 de abril de 2019, la siguiente información:

He recibido comunicación de ustedes respecto de la desestimación de mi proyecto de investigación RTI2018-094193-B-100 correspondiente a la convocatoria de Proyectos I+D+i "Retos de la Investigación" del Programa estatal de I+D+i Orientada a retos de la Sociedad.

De cara a poder mejorar nuestro proyecto en ulteriores convocatorias, así como para poder entender mejor la resolución que me han notificado, les ruego me hagan llegar el contenido de las evaluaciones que ha manejado la comisión de evaluación; es decir los informes de los evaluadores sobre los tres criterios de valoración, así como las puntuaciones que ellos han conferido a nuestro proyecto.

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

2. Mediante correo electrónico, de fecha 8 de mayo de 2019, la AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN, adscrita al MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES, informó al reclamante en los siguientes términos:

A partir de mañana podrá consultar en Facilita, su Carpeta Virtual de Expedientes, ubicada en <https://sede.micinn.gob.es/facilita>, el informe de la comisión de evaluación del expediente de referencia RTI2018-094193-B-I00.

El informe de la comisión de evaluación resume los aspectos más relevantes de su propuesta, teniendo en cuenta la puntuación y ponderación de cada uno de los criterios de evaluación establecidos en el artículo 18 de la convocatoria y contiene una valoración única adoptada por consenso. Los documentos de opinión de las personas expertas se consideran documentos de trabajo de la comisión.

Para acceder a Facilita necesitará el usuario y contraseña del Registro Unificado de Solicitantes (RUS) que usó cuando hizo la solicitud. También puede acceder utilizando su certificado digital o DNI electrónico si usted es la persona que firmó dicha solicitud.

3. Ante esta contestación, [REDACTED] presentó, mediante escrito de entrada el 13 de mayo de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Con fecha 27 de abril de 2019 recibí, mediante sede electrónica, la notificación en la que la Subdivisión de Planificación y Gestión Administrativa de la Agencia Estatal de Investigación, en tanto que órgano instructor de la convocatoria 2018 de proyectos I+D+i 'Retos de la Investigación' me informaba que el proyecto que encabezo había obtenido una B y había sido desestimado por no alcanzar la puntuación suficiente para ser financiado. Como Anexo se nos facilitaban las observaciones de la Comisión de Evaluación.

A la vista de esa documentación, se nos abrían tres interrogantes:

- (i) *¿Cuál había sido la puntuación frontera para obtener financiación?*
- (ii) *¿Cuál había sido la puntuación exacta que habíamos obtenido? Conocíamos, a través de la letra, el entorno; pero no la cifra exacta y su desglose en los tres epígrafes.*
- (iii) *¿Qué había dicho el informe de la Comisión Técnica? Informe basado, principalmente, en los documentos de opinión de personas expertas nombradas por el órgano concedente; lo que comúnmente conocemos como evaluadores.*

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

Con fecha 29 de abril solicité, mediante sede electrónica, me fueran facilitadas, como hasta ahora se venía haciendo, las evaluaciones anónimas de los evaluadores ‘al objeto de poder mejorar nuestro proyecto en ulteriores convocatorias, así como poder entender mejor la resolución que me han notificado.’

Con fecha 9 de mayo, igualmente mediante sede electrónica, me ha sido facilitado el informe de la Comisión de Evaluación con las puntuaciones. Es decir, se nos volvía a facilitar lo que ya se nos había provisto por el órgano instructor y como novedad se nos facilitaban las puntuaciones; lo que nos resolvía sólo uno de nuestros tres interrogantes.

En un correo electrónico datado el 8 de mayo y enviado por la Subdivisión de Planificación y Gestión Administrativa de la AEI se me advertía que “los documentos de opinión de las personas expertas se considerarán documentos de trabajo de la comisión”. Algo conocido por aparecer en el art. 17.1.b. 3º de la convocatoria. Sin embargo he de hacer constar que:

a/ Que sea un documento de trabajo no habilita para su secreto, máxime cuando esa opinión resulta determinante en la valoración que realiza la Comisión-técnica y, ulteriormente, la Comisión de Evaluación.

b/ A efectos de publicidad provisional del resultado de la convocatoria resulta comprensible, por economía de gestión, no proveer inicialmente de esa información; pero cuando esta información es reclamada por el administrado, la negativa a proveerla, además de falta de transparencia, supone imposibilitarle el acceso completo a su expediente y privarle con ello de información que pudiera ser relevante en su argumentación.

c/ Revisados los reputados expertos que figuran en el área 1 –ciencias sociales- de la AEI, los hay de género, de comunicación, de organizaciones, de agenda política, de estratificación social, etc. Ninguno de seguridad y defensa ni por aproximación, luego la opinión de los evaluadores ha resultado, como no puede ser de otro modo y como históricamente viene ocurriendo, crucial para la generación del Informe de la Comisión Técnica y determinante en la motivación del informe de la Comisión de Evaluación.

d/ El artículo 18 de la convocatoria dice: “La evaluación y selección de las solicitudes se atenderán a las buenas prácticas internacionalmente admitidas para la evaluación y consistirán en una evaluación científico-técnica por pares”. Es de todo punto contrario a derecho que lo que se declara mecanismo de evaluación y selección –la evaluación por pares- le sea hurtado al conocimiento de quien ha sido así valorado y, basándose en ello, no seleccionado.

Por lo tanto, requiero nos sean facilitadas las opiniones de los expertos que informaron sobre nuestro proyecto, salvaguardando el anonimato de los evaluadores y siendo consciente de

que, tal y como establece la norma, no se trata de informes oficiales, sino de documentación de trabajo que, como tal, ha podido ser tenida en cuenta en su totalidad o parcialmente, o no, por la Comisión Técnica al elaborar el informe individualizado y conferirle una puntuación a nuestro proyecto.

4. Con fecha 14 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 29 de mayo de 2019, el Ministerio presentó su escrito de alegaciones, en el que indicaba lo siguiente:

Con fecha 13 de mayo de 2019, ha tenido entrada en la Unidad de Información de Transparencia (UIT) del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), con nº de expediente 100-002505.

Esta reclamación no se corresponde con una solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de 2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sino que está relacionada con un expediente administrativo de la convocatoria de 2018 de proyectos I+D+i "Retos de la Investigación" de la Agencia Estatal de Investigación (AEI).

Esta reclamación se entiende dentro del marco de un proceso administrativo ya comenzado y que ha sido motivada por una resolución de la AEI, y no de una solicitud de acceso a la información pública que se hubiese tramitado en el marco de las competencias de esta UIT.

Por este motivo, se ha remitido un oficio a la AEI, adjunto a esta Alegación, trasladándole la reclamación para que se tramite dentro del expediente ya iniciado por la AEI.

5. El 31 de mayo de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. La respuesta al trámite de audiencia tuvo entrada el 31 de mayo de 2019 y en la misma se indicaba lo siguiente:

En relación a la respuesta que desarrolla el Ministerio con fecha 28 de mayo, entiendo que hemos de distinguir dos procedimientos y no utilizar uno para tapar el otro. Es decir, por un lado, está la resolución de la convocatoria de proyectos de investigación a la que alude el Ministerio y que yo recurri. Por otro lado, está la petición de información a la Agencia Estatal de la Investigación realizada con fecha 29 de Abril.

Con el primer procedimiento se está dirimiendo si el proyecto que con mi equipo presente es o no merecedor de ser financiado. El objeto de discusión ahí es de carácter científico-técnico, así

como de discordancia severa entre las calificaciones obtenidas y los comentarios recibidos. Ahí nada tiene que ver el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Con el segundo procedimiento se trata de la petición directa de información a la AEI –no fue realizada a través del portal de transparencia-. Es cierto que esa información nos hubiese permitido realizar alegaciones en el primer procedimiento – la concesión o no de financiación a nuestro proyecto- con mayor conocimiento de causa. También es cierto que ese hecho ha sido puesto de manifiesto en el escrito de alegaciones que hemos formulado ante la AEI porque creemos que es generador de indefensión y, en su caso, será un argumento utilizado en sede judicial del que ya queremos dejar constancia.

Sin embargo, lo que ahora sometemos a consideración del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es la negativa –el 8 de mayo- de una Agencia de la Administración Central -la AEI- a facilitarnos una información requerida por escrito el 29 de Abril alegando que “los documentos de opinión de las personas expertas se consideran elementos de trabajo de la comisión”. Esa negativa creemos que no es la recogida por el art. 18.1 b de la norma y atenta contra los principios de transparencia y buen gobierno, nos sitúa en indefensión y, probablemente, vicia toda la instrucción posterior del primer procedimiento.

Cuanto antes se solvete este segundo procedimiento referente a la Transparencia en el flujo de la información desde la Administración al ciudadano, antes podrá desarrollarse el primer procedimiento con garantías. A nuestro entender, el mantenimiento de la posición ministerial de no desgajar y subsumir la petición de información al recurso presentando ante la AEI (respecto de los potenciales merecimientos de financiación de nuestro proyecto de investigación) perpetua un vicio desinformativo potencialmente causante de nulidad.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación con 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 Gobierno](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Primeramente, y en atención a los hechos recogidos en los antecedentes, deben analizarse los razonamientos invocados por la Administración para denegar el acceso al documento requerido. En concreto, sostiene que lo solicitado en la reclamación - *las opiniones de los expertos que informaron sobre nuestro proyecto, salvaguardando el anonimato de los evaluadores* – son documentos de trabajo y que la reclamación se enmarca dentro de un procedimiento existente en la Agencia Estatal de Investigación del que forma parte el reclamante.

Debemos comenzar nuestro análisis por esta última aseveración, ya que, de ser cierta, podría resultar de aplicación la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, que establece que *"La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo"*.

Respecto a la aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG, deben hacerse ciertas precisiones, para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión: *Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso, segundo, el reclamante debe ser un interesado en el mismo y tercero, el procedimiento debe estar en curso. Analizando estos requisitos en la actual reclamación, debe concluirse que, si bien la adjudicación de una licitación para la contratación administrativa debe considerarse un procedimiento administrativo reglado, no consta que el Reclamante sea interesado en el mismo, puesto que la Administración no justifica esta condición ni dialécticamente ni documentalente (procedimiento R/0095/2015).*

El reclamante reconoce que los documentos a los que quiere acceder forman parte de un expediente previo relativo a su proyecto de investigación RTI2018-094193-B-100

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

correspondiente a la convocatoria de Proyectos I+D+i “Retos de la Investigación” del Programa estatal de I+D+i Orientada a retos de la Sociedad. Esta convocatoria fue publicada en el [B.O.E de fecha 20 de agosto de 2018](#) ⁶.

Igualmente, el reclamante reconoce que, con fecha 27 de abril de 2019, - es decir, 16 días antes de presentar la reclamación ante este Consejo de Transparencia- recibió la notificación en la que la Subdivisión de Planificación y Gestión Administrativa de la Agencia Estatal de Investigación, en tanto que órgano instructor de la convocatoria 2018 de proyectos I+D+i ‘Retos de la Investigación’, le informaba que el proyecto que encabezó había obtenido una B y había sido desestimado por no alcanzar la puntuación suficiente para ser financiado. Como Anexo se le facilitaban las observaciones de la Comisión de Evaluación.

4. La [Orden ECC/1780/2013, de 30 de septiembre](#) ⁷ publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 2 de octubre de 2013, aprueba las bases reguladoras para la concesión de ayudas públicas del Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016, aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros en su reunión del 1 de febrero de 2013, cuya vigencia ha sido prorrogada por acuerdo del Consejo de Ministros en su reunión del 30 de diciembre de 2016. Esta Orden dispone que *las solicitudes podrán ser objeto de informes técnicos de evaluación científico-técnica, que podrán realizarse por expertos independientes, nacionales o internacionales, o por comisiones técnicas de expertos, o por agencias de evaluación nacionales o internacionales, según determine la convocatoria, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 14/2011, de 1 de junio (Artículo 18.a)). Las convocatorias establecerán que el procedimiento de evaluación de las solicitudes se realice en una o en dos fases. (Artículo 19.1). El órgano instructor, a la vista del expediente y del informe de la comisión de evaluación, emitirá una propuesta de resolución provisional motivada y la notificará a los interesados para que, en el plazo de diez días, formulen alegaciones si lo estiman oportuno. Este plazo podrá ser superior, si así se establece expresamente en función de las características de la actuación. (Artículo 21.2). La resolución del procedimiento será dictada y notificada en el plazo máximo de seis meses contados desde la publicación de la correspondiente convocatoria, salvo que la misma posponga sus efectos a una fecha posterior (Artículo 21.2).*

6

[http://www.unizar.es/actualidad/ficheros/20180822/42831/boe_b_2018_41094_extracto_convocatoria_retos.p
df](http://www.unizar.es/actualidad/ficheros/20180822/42831/boe_b_2018_41094_extracto_convocatoria_retos.pdf)

⁷https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10259

Por su parte, la [Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades, Investigación, Desarrollo e Innovación y de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación](#)⁸, de 13 de agosto de 2018 (B.O.E de 20 de agosto), aprueba la convocatoria de tramitación anticipada para el año 2018 del procedimiento de concesión de ayudas a Proyectos de I+D+i «Retos investigación» correspondientes al Programa Estatal de I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020.

Esta resolución dispone que el plazo máximo para la resolución del procedimiento y su notificación será de seis meses contados a partir de la fecha final del último plazo de presentación de solicitudes. Según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando las circunstancias lo aconsejen, el plazo de resolución podrá ser ampliado mediante resolución expresa y motivada del órgano de concesión, que deberá ser notificada a las entidades solicitantes.

El plazo para la resolución podrá ser suspendido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, durante el período que dure la evaluación, que no podrá exceder de tres meses, así como durante el utilizado para la subsanación de deficiencias y aportación de documentos. Si, transcurrido el plazo de resolución y notificación, el órgano competente para resolver no hubiese notificado dicha resolución, las entidades solicitantes estarán legitimadas para entender desestimada la solicitud.

Contra la resolución del procedimiento de concesión, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer, potestativamente, recurso de reposición ante el órgano que la dictó, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 123 y 124 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, contra la resolución del procedimiento de concesión y, en su caso, contra la resolución del recurso potestativo de reposición, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses si la resolución fuera expresa, o de seis meses si no lo fuera, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 11.1. a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

8

http://www.unizar.es/actualidad/ficheros/20180822/42831/boe_b_2018_41094_extracto_convocatoria_retos.pdf

Cuando la resolución del procedimiento de concesión se haya recurrido en reposición, no se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que el recurso de reposición haya sido resuelto expresamente o se haya producido su desestimación por silencio administrativo.

Por tanto, el procedimiento en su totalidad, contando con el plazo previsto para los recursos contencioso-administrativos, finalizaba en principio el 27 de junio de 2019, dos meses después de la resolución expresa que notificaba al reclamante la desestimación de su proyecto (27 de abril de 2019). Habiendo solicitado el reclamante el acceso a la información el día 29 de abril de 2019, debe entenderse que el procedimiento administrativo específico estaba en curso en ese momento.

En consecuencia, resulta de aplicación la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG. En este punto, ha de tenerse asimismo en consideración que el reclamante plantea cuestiones que afectan a la tramitación dada a su expediente y, en concreto, pretende conocer los argumentos que motivaron la resolución adoptada por la Agencia Estatal de Investigación, cuestiones todas ellas enmarcadas en su consideración de interesado en el procedimiento tal y como hemos señalado.

Por lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada, al resultar de aplicación el procedimiento específico en curso en el que el reclamante es interesado, sin que sea procedente entrar a valorar el resto de las alegaciones presentadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 13 de mayo de 2019, contra la AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN, adscrita al MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre⁹](#), 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 conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre¹⁰](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.](#)

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda