



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 30/06/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-072376

**N/REF:** R-0993-2022; 100-007695 [Expte. 354/2022]

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** CELAD/Ministerio de Cultura y Deporte.

**Información solicitada:** Traslados de Pasaportes Biológicos a Federaciones Internacionales.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 22 de septiembre de 2022 al Ministerio de Cultura y Deporte, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*« En relación con los cuatro casos en materia de pasaporte biológico trasladados por la CELAD a las federaciones internacionales, se desea obtener la siguiente información:*

*1) Caso por caso (4), desde qué fecha lo conoce la CELAD y en qué fecha lo ha trasladado a la federación internacional correspondiente.*

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

2) En relación con el art. 37.1 LOPSD, si estos cuatro casos corresponden a deportistas calificados oficialmente como de nivel internacional o que participen en competiciones internacionales.

3) Tras el traslado de estos cuatro casos a las federaciones internacionales, cuántos casos mantiene la CELAD en materia de pasaporte biológico, sin resolver, sobre los que tiene competencia en Virtud del art. 37.1 LOPSD».

2. La Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte (CELAD) dictó resolución con fecha 17 de octubre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*« (...) En respuesta a su solicitud de información se le comunica que el pasaporte biológico del deportista de acuerdo con la definición dada en el Anexo de la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte, es el programa y métodos de recogida y cotejo de datos descrito en la Norma Internacional para Controles e Investigaciones y en la Norma Internacional para Laboratorios de la Agencia Mundial Antidopaje. Un resultado adverso en el pasaporte biológico del deportista puede dar lugar a la incoación de un procedimiento sancionador.*

*Conviene recordar que la normativa antidopaje (artículo 39.10 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva) únicamente establece la obligación de dar acceso público a las resoluciones sancionadoras en las que se impongan sanciones por la comisión de infracciones muy graves, siempre que éstas sean firmes y limitando la publicación a los datos del infractor, especialidad deportiva, precepto vulnerado y sanción impuesta.*

*A este respecto la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno señala en su apartado 2 que "Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información".*

*El interesado solicita información, por tercera vez, sobre los pasaportes biológicos de deportistas. Con fecha de 10 de octubre de 2022 se inadmite la solicitud de información número 001-072526 presentada por el interesado por reiteración con la solicitud 001-067471, la cual, fue oportunamente contestada con fecha de 5 de mayo de 2022.*

*La situación de los expedientes sancionadores sobre pasaportes biológicos de los deportistas fue contestada en la solicitud 001-067471.*

*El reclamante ha presentado a través del portal de transparencia de la Administración General del Estado alrededor de 100 solicitudes de información a esta Agencia Estatal de las cuales por lo menos un 30 % están relacionadas con procedimientos sancionadores. Queda por tanto patente el carácter manifiestamente abusivo y repetitivo de las solicitudes de (...).*

*La contumacia del reclamante en la solicitud de información en relación con los expedientes sancionadores parece tener una finalidad diferente o ajena a la consagrada en la Ley 19/2013, de 9 de noviembre.*

*A este respecto, el artículo 18.1 apartado e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, señala que se inadmitirán a trámite mediante resolución motivada las solicitudes:*

*"(...)*

*e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley"*

*En virtud de todo lo anteriormente expuesto se inadmite la solicitud de información planteada».*

3. Mediante escrito registrado el 18 de noviembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG con el siguiente contenido resumido:

*« (...) La solicitud de información pública que da lugar a la presente reclamación se refiere, por tanto, a estos cuatro casos trasladados por la CELAD a sus federaciones internacionales, completamente desconocidos para los ciudadanos hasta la revelación realizada por el director de la CELAD en la entrevista realizada el 20 de septiembre de 2022, de evidente relevancia e interés público por la materia tratada (el dopaje en el deporte).*

*En respuesta a la información pública solicitada, señala el director de la CELAD, en primer lugar, el art. 39.10 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, si bien en ninguno de los tres apartados de la solicitud se requiere conocer, en absoluto, la*

---

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

*identidad del infractor, es decir, del deportista concreto que se encuentra detrás de cada uno de estos 4 casos trasladados a las federaciones internacionales (dato que, además, es irrelevante a los pretendidos fines de transparencia).*

*En segundo lugar, refiere el Director de la CELAD los expedientes 001-072526 y 001-067471, sobre diversos casos de pasaporte biológico relativos a deportistas de nivel nacional, que son sobre los que la CELAD tiene competencia sancionadora. Sin embargo, la solicitud de información que da lugar a la presente reclamación no se refiere a estos casos nacionales, en ningún caso trasladados a las federaciones internacionales, sino a los 4 casos trasladados a las federaciones internacionales revelados por el director de la CELAD el 20 de septiembre de 2022.*

*En la resolución de 5 de mayo de 2022 referida por el director de la CELAD, muy anterior a la citada revelación de 20 de septiembre de 2022, efectivamente señalaba la existencia de 5 procedimientos sancionadores por pasaporte biológico del deportista tramitados por la propia CELAD (no trasladados a las federaciones internacionales): 2 incoados en 2018, resueltos; más 1 incoado en 2018 y 2 en 2019, no resueltos. Por lo tanto, esta información podría considerarse que responde, en todo caso, a lo solicitado en el apartado 3º de la solicitud que da origen a la presente reclamación, en el sentido de que la CELAD mantiene 3 casos nacionales en materia de pasaporte biológico (uno de 2018 y dos de 2019), sin resolver, sobre los que tiene competencia en virtud del art. 37.1 LOPSD.*

*Sin embargo, en el apartado 1º de la solicitud se pregunta por primera vez, ignorando completamente el director de la CELAD esta cuestión, desde qué fecha conoce la CELAD cada uno de los 4 casos trasladados a las federaciones internacionales y en qué fecha los ha trasladado (caso por caso). El fin de esta concreta solicitud es conocer desde cuándo y durante cuánto tiempo ha mantenido la CELAD estos 4 casos internacionales, sobre los que no tiene competencia sancionadora, sin trasladarlos a las federaciones internacionales correspondientes. Esta concreta solicitud no es repetitiva en absoluto.*

*Lo mismo sucede con el apartado 2º de la solicitud, en el que se requiere a la CELAD que confirme si los 4 casos trasladados a las federaciones internacionales corresponden a deportistas calificados oficialmente como de nivel internacional o que participen en competiciones internacionales, a fin de determinar si existía causa legal que permitiese a la CELAD mantener estos 4 casos, a pesar de no tener competencia*

*sancionadora sobre ellos, sin trasladarlos a las federaciones internacionales correspondientes.*

*Por último, el director de la CELAD manifiesta que “la contumacia del reclamante en la solicitud de información en relación con los expedientes sancionadores parece tener una finalidad diferente o ajena a la consagrada en la Ley 19/2013, de 9 de noviembre”, si bien la solicitud de información no guarda ni la más mínima relación con expediente sancionador alguno tramitado por la CELAD, sino con 4 casos en materia de pasaporte biológico trasladados a la federaciones internacionales sin sanción (ni expediente sancionador incoados por la CELAD, al ser casos internacionales).*

*(...)*

*Por todo lo expuesto, el director de la CELAD debe proporcionar la información pública solicitada en los apartados 1º a 2º en relación con los 4 casos trasladados a las federaciones internacionales».*

4. Con fecha 21 de noviembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Cultura y Deporte a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 30 de diciembre de 2022 se recibió respuesta en la que se reitera el carácter manifiestamente repetitivo de la solicitud con apoyo en el criterio CTBG C1/003/2016, de fecha 14 de julio. de En este sentido se afirma que *«El interesado solicita información, por tercera vez, sobre los pasaportes biológicos de deportistas. Con fecha de 10 de octubre de 2022 se inadmite la solicitud de información número 001-072526 presentada por el interesado por reiteración con la solicitud 001-067471, la cual, fue oportunamente contestada con fecha de 5 de mayo de 2022.*

*La situación de los expedientes sancionadores sobre pasaportes biológicos de los deportistas fue contestada en la solicitud 001-067471.*

*El reclamante ha presentado a través del portal de transparencia de la Administración General del Estado alrededor de 100 solicitudes de información a esta Agencia Estatal de las cuales por lo menos un 30 % están relacionadas con procedimientos sancionadores. Queda por tanto patente el carácter manifiestamente abusivo y repetitivo de las solicitudes de (...).*

*SEGUNDA. A propósito de la publicidad de las sanciones, el régimen de publicidad de las resoluciones sancionadoras de los expedientes abiertos por la AEPSAD (actualmente CELAD) venía determinado en el artículo 39.10 de la Ley orgánica 3/2013*

*de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, modificada por el Real Decreto-ley 3/2017, de 17 de febrero.*

*"Las resoluciones que impongan sanciones por la comisión de infracciones muy graves de las previstas en el artículo 22 de esta Ley serán objeto de publicación por parte del órgano que las hubiera dictado. Para dicha publicación se utilizarán de manera preferente medios telemáticos.*

*La publicación se referirá a sanciones firmes y únicamente contendrá los datos relativos al infractor, especialidad deportiva, precepto vulnerado y sanción impuesta. No contendrá datos sobre el método o sustancia empleada salvo que resulte completamente imprescindible.*

*Esta publicación no podrá mantenerse después de la finalización del plazo de duración de la sanción."*

*Este régimen de la publicación de las resoluciones es una decisión del legislador, deliberada y no fruto de omisión o imprevisión involuntaria como lo demuestra el informe, es más, las resoluciones dictadas en el ámbito del procedimiento sancionador al que se refiere el mencionado artículo 39, se aplicaría a los mismos el régimen general al que acaba de hacerse referencia.*

*A este respecto la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno señala en su apartado 2 que "Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información".*

*Por este motivo y de cara a velar por la integridad de un posible expediente sancionador se procedió a denegar la información solicitada».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG<sup>3</sup> 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 Gobierno<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad

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

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

Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12<sup>6</sup> 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 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 información relativa a cuatro casos en materia de pasaporte biológico trasladados por la CELAD a las federaciones internacionales con un determinado desglose, así como sobre los casos nacionales que están pendientes en la CELAD.

La entidad requerida dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la solicitud por considerarla reiterativa y abusiva con arreglo al artículo 18.1.e) LTAIBG. Con posterioridad, en trámite de alegaciones en este procedimiento, la CELAD reitera la aplicabilidad de la causa de inadmisión invocada en la resolución y añade que el régimen de publicidad de las resoluciones sancionadoras viene establecido en el artículo 39.10 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, que constituye un

---

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

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

régimen jurídico específico de acceso a la información en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional primera LTAIBG.

El reclamante mantiene su petición en la reclamación respecto a los apartados 1 y 2 de la solicitud de acceso a la información, poniendo de manifiesto que respecto del tercer punto (que haría referencia a deportistas de ámbito nacional) con la información facilitada en respuesta a una previa solicitud, ya se habría satisfecho su pretensión.

4. Centrado así el objeto de este procedimiento a los dos primeros puntos de la solicitud, de información corresponde verificar si concurre la causa de inadmisión invocada por la CELAD —tratarse de una solicitud manifiestamente repetitiva y abusiva ex artículo 18.1.e) LTAIBG.

Ciertamente, no es posible desconocer que son múltiples las solicitudes de información que el ahora reclamante ha presentado ante la CELAD (antes, AEPSAD) y múltiples, también, las reclamaciones que, ante respuestas que considera no satisfactorias, ha presentado ante este Consejo. Algunas de estas reclamaciones resuelven solicitudes diversas que, en realidad, se refieren a una misma información que, sin embargo, se solicita en distintos términos.

Sin embargo, para que una solicitud pueda calificarse de *manifiestamente repetitiva* es necesario no sólo que la solicitud «[c]oincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18», sino que la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de la reclamación o del recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

Tales requisitos no concurren en este caso, pues las solicitudes de información que cita la CELAD, si bien se refieren a información relativa a los Pasaportes Biológicos de Deportista (PBD) no reiteran una petición anterior —pues lo solicitado en otras ocasiones no se refiere a los casos trasladados a las Federaciones Internacionales, como evidencian las resoluciones de este Consejo R/319/2022, de 26 de septiembre (resultados anómalos en el PBD detectados por al CELAD), o la R CTBG 234/2023, de 5 de abril (resultados adversos), aparte de las mencionadas por la CELAD en su resolución.



Por otro lado, no ha quedado acreditado el carácter abusivo de la reclamación, al no haberse acreditado la concurrencia del doble requisito que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo para la aplicabilidad de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG: carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de la ley. En efecto, en la STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) se recuerda, en primer lugar, que *«en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven»*, añadiendo a continuación que *«el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud»* y remarcando, finalmente, que el *interés meramente privado* no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG *«porque la repetida causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley (...)»*.

5. Por lo que concierne a las alegaciones realizadas por la CELAD en este procedimiento, no puede desconocerse que este Consejo ya ha descartado que la existencia de un régimen jurídico específico en materia de publicidad de las sanciones en el ámbito deportivo incida en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues sus ámbitos no son coincidentes –en este sentido, y entre otras, las resoluciones R CTBG 333/2023; 334/2023 y 335/2023, de 9 de mayo—.

En conclusión, la existencia de una obligación legal de publicar las resoluciones sancionadoras en materia de deporte no constituye una justificación válida que pueda fundamentar la denegación del derecho de acceso a la información con invocación de lo dispuesto en la Disposición adicional primera, apartado segundo, LTAIBG.

6. En definitiva, con arreglo a todo lo expuesto, procede estimar la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CELAD/ MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información respecto a

cuatro casos en materia de Pasaportes Biológicos de Deportista trasladados por la CELAD a las federaciones internacionales –revelados por el director de la CELAD el 20 de septiembre de 2022–:

- «1) Caso por caso (4), desde qué fecha lo conoce la CELAD y en qué fecha lo ha trasladado a la federación internacional correspondiente.
- 2) En relación con el art. 37.1 LOPSD, si estos cuatro casos corresponden a deportistas calificados oficialmente como de nivel internacional o que participen en competiciones internacionales»

**TERCERO: INSTAR** a la CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>8</sup>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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