



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 21/07/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-072526

N/REF: R-0991-2022; 100-007690 [Expte. 352/2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: CELAD / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

Información solicitada: Pasaporte Biológico del Deportista y resultados adversos.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de septiembre de 2022 el reclamante solicitó 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En relación con los 8 casos de pasaporte biológico del deportista en los que se encontraba trabajando la AEPSAD a 24/10/2018, se desea acceder a la siguiente información pública:

1) ¿Cuántos de ellos han dado lugar a la incoación de un procedimiento sancionador (art. 39.1 LOPSD)? Con indicación del número de expediente y fecha del acuerdo de incoación.

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

2) *Sucintamente, trámites realizados en cada uno de estos casos por la AEPSAD, con indicación de la fecha, y estado actual de los mismos.*

3) *En cuántos de estos 8 casos existe un informe identificado como un Resultado Adverso en el Pasaporte y en qué fecha consta emitido y por qué organismo u organización.*

4) *Cuántos de estos casos han sido suspendidos en virtud del art. 22.1.g) Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en qué fecha exactamente. En cada uno de estos casos, cuántos días han transcurrido entre el acuerdo de incoación y el acuerdo de suspensión. 5) En caso afirmativo, qué órgano jurisdiccional está conociendo del previo pronunciamiento en cada caso.».*

2. Mediante resolución de la Comisión Española de la Lucha Antidopaje en el Deporte (CELAD), de 10 de octubre de 2022, se acuerda denegar el acceso solicitado en los siguientes términos:

«En respuesta a esta solicitud, procede señalar que 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”.

En contestación a la solicitud de información sobre los procedimientos sancionadores relativos a los pasaportes biológicos, se informa que [REDACTED] ya solicitó ante el portal de la transparencia de la Administración General del Estado la información requerida en relación con los pasaportes biológicos de deportistas en su solicitud 001-067471, la cual, fue oportunamente contestada con fecha de 5 de mayo de 2022.

Por otra parte, 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. 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: (...)

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

3. Mediante escrito registrado el 17 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](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que la información no puede considerarse repetitiva en los apartados 2ª a 5ª de la solicitud, argumentando, en resumen, lo siguiente:

« (...) En respuesta a la información 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 cinco apartados de la solicitud se requiere conocer, en absoluto, la identidad del infractor, es decir, del deportista concreto que se encuentra detrás de cada uno de estos 8 casos (dato que, además, es irrelevante a los pretendidos fines de transparencia).

En segundo lugar, refiere el Director de la CELAD el expediente 001-067471, resuelto el 5 de mayo de 2022, en el cual se señalaba la existencia de 5 procedimientos sancionadores por pasaporte biológico del deportista: 2 incoados en 2018, resueltos; más 1 incoado en 2018 y 2 en 2019, no resueltos. 5 en total (2 resueltos y 3 sin resolver a 5 de mayo de 2022). Esta información podría considerarse que responde, en todo caso, a lo solicitado en el apartado 1º de la solicitud que da origen a la presente reclamación, pero no a ninguno de los cuatro apartados restantes, igualmente relevantes.

En el apartado 2º se pregunta por los trámites realizados, sucintamente, en cada uno de los 8 casos anunciados públicamente por el Director de la CELAD en el mes de

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

octubre de 2018, por lo que la solicitud de información no se limita a los 5 casos que sí dieron lugar a la incoación de un procedimiento sancionador, sino que afecta a los 8 casos en los que estaba trabajando la CELAD. Por tanto, el Director de la CELAD debe informar sobre los trámites realizados, sucintamente al menos, en los 3 casos restantes, con el fin de poder controlar que sobre los mismos se ha seguido lo previsto en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio.

En cuanto al apartado 3º, el Director de la CELAD no informa en cuántos de estos 8 casos existe un informe identificado como un Resultado Adverso en el Pasaporte, ni en qué fecha consta emitido este informe y por qué organismo u organización. La relevancia de esta información reside en la función pública que tiene el Director de la CELAD de perseguir todos los resultados adversos en el pasaporte, no sólo algunos casos (5 aparentemente, de los cuales 3 ni siquiera han sido resueltos). Por tanto, esta información pública debe proporcionarse, pues la acción –e inacción– de los responsables públicos debe someterse al escrutinio y control de los ciudadanos en virtud de la Ley de Transparencia.

En cuanto al apartado 4º, limitado coherentemente con lo informado por el Director de la CELAD a los 3 casos incoados en 2018 y 2019 sin resolver a 5 de mayo de 2022, puede comprobarse que el Director de la CELAD no informa sobre cuántos de estos 3 casos han sido suspendidos en virtud del art. 22.1.g) Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en qué fecha exactamente. Tampoco informa, en cada uno de estos casos, cuántos días han transcurrido entre el acuerdo de incoación y el acuerdo de suspensión. La relevancia de esta información pública deriva del plazo de caducidad de 12 meses previsto en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, siendo evidente que entre 2018/2019 y 5 de mayo de 2022 ha transcurrido, sobradamente, el referido plazo de caducidad, lo que llevaría a la impunidad de las tres infracciones en el caso de que la CELAD no haya acordado legalmente la suspensión del plazo máximo para resolver.

En cuanto al apartado 5º, el Director de la CELAD no informa sobre qué órgano jurisdiccional estaría conociendo del previo pronunciamiento previsto en el art. 22.1.g) Ley 39/2015, de 1 de octubre. El objetivo de esta solicitud es conocer si verdaderamente estos tres casos incoados en 2018 y 2019 han sido suspendidos en los términos previstos en este precepto, que permite la suspensión del plazo máximo para resolver únicamente cuando para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, lo que lógicamente exige someter a algún órgano jurisdiccional concreto la cuestión de previo pronunciamiento (si es que existe).

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, se reitera, la solicitud de información no se limita a “los expedientes sancionadores”, sino, más fundamentalmente si cabe, a los 3 casos no sometidos a expediente sancionador alguno.

*Además, la Ley 19/2013 ampara que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones y bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En el presente caso en relación con el manejo de 8 casos de pasaporte biológico en materia del dopaje en el deporte, de los cuales sólo dos (de 8) han sido sancionados por el Director de la CELAD desde que fueron descubiertos, con 3 casos incoados en 2018 y 2019 no resueltos desde entonces y 3 casos sobre los que no se proporciona información alguna, cuya gestión no puede permanecer completamente opaca a los ciudadanos (salvaguardando siempre, claro está, la identidad de los infractores, que en ningún caso se solicita).
(...)»*

4. Con fecha 18 de noviembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO de CULTURA Y DEPORTE a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas; recibándose escrito de la CELAD el 30 de diciembre de 2022 en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«PRIMERA. El día 5 de mayo de 2022, se le informó al solicitante de la petición de información (Nº EXPEDIENTE: 001-067471 de 30 de marzo de 2022). En dicha respuesta se le informó de lo siguiente:

“De los expedientes incoados en 2018, dos, los que han sido resueltos, lo fueron en las siguientes fechas: 23 de mayo y 18 de junio.

Los expedientes incoados en 2019 y otro abierto en 2018, se rigen, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición adicional primera. “Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública” de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a cuyo tenor: (...)

El estado procedimental de los conclusos es, uno pendiente de resolución judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa y otro con resolución sancionadora firme.”

Como se puede observar en esta nueva petición vuelve a solicitar la misma información, por lo que entendemos se encuentra dentro de las causas de inadmisión

que establece el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, 9 de diciembre. Este apartado señala que se inadmitirán mediante resolución motivada solicitudes:

“e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley.»

Reitera, a continuación, las alegaciones relativas al número de solicitudes de información presentadas por el reclamante, al régimen de publicidad de las sanciones y al criterio interpretativo CTBG CI/003/2016, de 14 de julio, sobre las solicitudes de información repetitivas o abusivas.

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 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*”.

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>

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>

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 diversa información referida a ocho casos de resultados adversos de 2018 en el pasaporte biológico del deportista (cuántos supusieron la incoación de un expediente sancionador, número de expediente, trámites realizados, estado actual de los mismos, existencia de informes y casos suspendidos).

La CELAD dictó resolución en la que pone de manifiesto la existencia de un régimen específico de publicidad para las resoluciones sancionadoras y el carácter manifiestamente repetitivo de la solicitud.

4. La resolución de este procedimiento no puede desconocer que este Consejo ha descartado ya que la existencia de previsiones específicas en la normativa sectorial de salud y lucha antidopaje en el deporte —que imponen determinadas obligaciones de publicidad activa (como subraya la CELAD)— incida en el contenido y alcance del derecho subjetivo de acceso a la información pública. Se ha señalado, en este sentido, que el deber de publicar las resoluciones sancionadoras por la comisión de infracciones muy graves que se establecía en la Ley Orgánica 3/2013 de 20 de junio (sustituida actualmente por la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre) no comporta el establecimiento de un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que, en virtud de lo dispuesto en Disposición adicional primera, segundo apartado, de la LTAIBG, desplace la aplicación de esta norma, tal como pretende la CELAD —vid. las resoluciones R CTBG 325/2023, de 5 de mayo; R CTBG 333/2023, R CTBG 334/2023y R CTBG 335/2023- 0335, del 9 de mayo; R CTBG 344/2023, de 11 de mayo; o R CTBG 531/2023, de 30 de junio, por citar algunos—.

Desde la perspectiva apuntada se recordaba que *«según asentada jurisprudencia, con régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información pública se hace referencia a la regulación (bien completa, bien parcial) de cómo ejercitar el derecho en determinados sectores regulando el tipo de información a la que se puede acceder y el procedimiento de acceso (sujetos legitimados, órganos competentes, plazos de tramitación, límites al acceso o excepciones). Aspectos, obviamente, que no se prevén en la imposición legal a los organismos públicos de publicar las sanciones impuestas a deportistas.»* Esto es, lo previsto en el artículo 39.10 de la citada Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio [actualmente en el artículo 44 de la LO 11/2021, de 28 de diciembre] es

la regulación de una específica obligación de publicidad activa, pero no constituye un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información pública por terceras personas en los términos configurados por el Tribunal Supremo.

Del mismo modo que en las citadas resoluciones de este Consejo, deben descartarse aquí los fundamentos de la resolución que confunden derecho de acceso a la información pública y régimen de publicidad activa cuyos ámbitos materiales, aun parcialmente coincidentes, no son coextensivos.

En conclusión, la existencia de obligación legal de publicar determinadas 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; sino que la restricción del acceso solicitado debe fundamentarse en alguna de las causas de inadmisión o límites previstos en los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG cuya aplicación debe ser justificada de forma expresa y proporcionada, sin que en este caso se haya invocado ninguno de los preceptos citados.

5. Sentado lo anterior no puede obviarse que la CELAD, con independencia de lo alegado respecto de la existencia de un régimen específico de publicidad, pone de manifiesto que el reclamante ya formuló una solicitud referida a los pasaportes biológicos que *«fue oportunamente contestada con fecha de 5 de mayo de 2022»*, considerando que la solicitud es manifiestamente repetitiva y abusiva.

De hecho, el propio reclamante reconoce que, en efecto, en una solicitud de información previa se le comunicó la existencia de 5 procedimientos sancionadores por pasaporte biológico del deportista (2 incoados en 2018, resueltos; más 1 incoado en 2018 y 2 en 2019, no resueltos) que *«podría considerarse que responde, en todo caso, a lo solicitado en el apartado 1º de la solicitud que da origen a la presente reclamación, pero no a ninguno de los cuatro apartados restantes, igualmente relevantes.»*

En esa línea, le consta también a este Consejo la existencia de múltiples solicitudes de información referidas al mismo tipo de información —los resultados anómalos o adversos de pasaporte biológico del deportista y los expedientes sancionadores que se han derivado de los mismos—, habiéndose pronunciado ya este Consejo al respecto en diversas resoluciones sintetizadas en la resolución R CTBG 492/2023, de 20 de junio. Entre ellas cabe destacar las resoluciones R/498/2022, de 30 de noviembre y R CTBG 234/2023, de 5 de abril, en las que se confirma la causa de inadmisión (por repetitiva) aplicada por la CELAD en la medida en que, con términos diversos y aparentemente

novedosos, se solicita nuevamente información referida a los anómalos detectados en el pasaporte biológico del deportista, los expedientes sancionadores abiertos por pasaporte biológico adverso.

Teniendo en cuenta a lo anterior y el hecho de que este Consejo ya le reconoció el derecho a acceder al número de resultados anómalos en el Pasaporte Biológico de los Deportistas detectados por la CELAD en un determinado lapso de tiempo [R/319/2022, de 26 de septiembre] procede desestimar la reclamación pues el nivel de detalle o desglose que ahora se pretende —los concretos trámites realizados, fechas de la incoación del expediente, acuerdos de suspensión, etc., de los ocho casos del año 2018— constituye un esfuerzo desproporcionado para la entidad requerida en relación con el valor añadido que aportaría el detalle solicitado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente a la resolución de la CELAD/ MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

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 conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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>